Press Council und Deutscher Presserat - Form und Funktion der Presseselbstkontrolle in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland

---

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
dem
Fachbereich Rechtswissenschaften
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von
Assessor und Diplom-Volkswirt Horst Musialek
Bankkaufmann aus Krakau

1979

Marburg 1980

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546027_0027

Press Council und Deutscher Presserat - Form und Funktion der Presseselbstkontrolle in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland

---

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
dem
Fachbereich Rechtswissenschaften
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von
Assessor und Diplom-Volkswirt Horst Musialek
Bankkaufmann aus Krakau

Marburg 1980

Als Dissertation von dem Fachbereich
Rechtswissenschaften
angenommen am: 22.Juni 1979
Berichterstatter: Professor Dr. Schwinge
Mitberichterstatter: Professor Dr. Hoffmann
Tag der mündlichen Prüfung: 18.Dez.1979

Inhaltsverzeichnis

Schrifttumsverzeichnis V
Abkürzungen XI
Einleitung 1

1. Teil: Der Britische Presserat

1. Die Gründung des Britischen Presserates 6
1.1 Vorgeschichte 7
1.2 Die 1. Königliche Pressekommission 14
1.2.1 Das Aufgabengebiet der Kommission 14

2. Die Organisation und die Zielsetzung des Britischen Presserates 23
2.1 Die Organisation des Britischen Presserates .. 23
2.2 Die Ziele und die Arbeitsweise des Britischen Presserates 27

3. Die Reform des Britischen Presserates 33
3.1 Abweichungen der Satzung von dem Empfehlungen der 1. Pressekommission 33
3.2 Die Satzungsänderungen von 1963 34
3.3 Ursachen der Satzungsänderung 37
3.3.1 Die zweite Königliche Pressekommission 37
3.3.2 Die "Vassall-Affäre" 40

4. Der Presserat in Funktion 43
4.1 Beschwerden vor dem Britischen Presserat 43
4.1.1 Wer kann sich mit einer Beschwerde an den Presserat wenden? 44
4.1.2 Wie der Presserat die Beschwerden behandelt. 47
4.1.3 Die Anzahl der beim Presserat eingelegten Beschwerden 50
4.1.4 Die öffentliche Verbreitung der Entscheidungen 53
4.1.5 Beschwerdeentscheidungen des Britischen Presserates 56

4.1.5.1 Mißachtung der Privatsphäre 59
(1) Eine Beschwerde ihrer Majestät 59
(2) Eine Beschwerde des Kriegsministeriums. 65
(3) Präsident Kennedy 67
(4) Hochzeit der Christine Keeler 67
4.1.5.2 "Fair Comment" 69
"Bonn needs re-styling" - Die Vergangenheit des deutschen Bundespräsidenten Heinrich Lübke vor dem Britischen Presserat 70
4.1.5.3 Falsche Berichterstattung - Falsche Darstellung 72
4.1.5.4 Irreführende Überschriften 75
(1) "Drei Jahre altes Mädchen auf dem Matterhorn" 75
(2) "Lynch ruft Kriegsrat zusammen" 76
4.1.5.5 Gefälschte Bildberichte 78
4.1.5.6 Briefe an den Herausgeber 79
4.1.5.7 Gegendarstellung 86
4.1.5.8 Gerichtsberichterstattung 92

4.2 Der Presserat als Standesvertretung der Presse - Die Verteidigung der Pressefreiheit 107
4.2.1 Der Zugang der Presse zu den Sitzungen öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften . 108
4.2.2 Der Presserat und Contempt of Court 117

4.3 Presse-Konzentration 124

5. Zusammenfassung 136
5.1 Die Entwicklung des Britischen Presserates ... 136
5.2 Die notwendigen Voraussetzungen für die Arbeit des Presserates 138
5.3 Ist der Britische Presserat erfolgreich? 141

2. Teil: Der Deutsche Presserat

6. Die Gründung des Deutschen Presserates 143

7. Organisation und Zielsetzung des Deutschen Presserates 152
7.1 Die Organisation des Deutschen Presserates ... 152
7.2 Die Zielsetzung des Deutschen Presserates 158
7.3 Rechtliche Beurteilung der Institution Deutscher Presserat und seiner Tätigkeit 161

8. Das Beschwerdeverfahren des Deutschen Presserates . 166
8.1 Die Beschwerdeordnung des Deutschen Presserates 167
8.2 Wer wendet sich an den Deutschen Presserat ... 176
8.3 Die Anzahl der Beschwerden 179
8.4 Die Entscheidungen des Rates 180
8.4.1 "Eine Chance für Heinrich Lübke" 181
8.4.2 Der Fall "Lengede" 185
8.4.3 "Die Abhör-Affäre" 194
8.4.4 "Wir ändern kein Wort, kein Komma" 202
8.4.5 "Mehr als 10 % sind nicht drin" 204
8.4.6 "Der Bundesrichter und die Terroristin" 206
8.4.7 Berichterstattung über Fluchtvorgänge 212
8.4.8 Die Empfehlungen des Deutschen Presserates zur publizistischen Behandlung von Leserbriefen 219
(1) Wann darf eine Zuschrift an Verlag oder Redaktion veröffentlicht werden? 220
(2) Dürfen Leserbriefe gekürzt werden? 221
(3) Gegendarstellung in Form eines Leserbriefes 224
(4) Leserbriefe mit strafbarem Inhalt 225
(5) Wann sollte der Abdruck eines Leserbriefes abgelehnt werden? 229
(6) Der Abdruck von Leserbriefen bei Zeitungen mit Alleinstellung 230
8.4.9 Gerichtsberichterstattung 230
(1) Das Problem 230
(2) Entscheidungen des Rates 243
(3) Vorschläge zur Verbesserung der Gerichtsberichterstattung 249

9. Die Vertretung der Presseinteressen durch den Presserat am Beispiel seines Einflusses auf die Pressegesetzgebung der Länder 254

10. Pressekonzentration 269

11. Würdigung und Kritik 290
11.1 Vertretung der Presseinteressen 290
11.2 Die eigentliche Pressekontrolle 292

12. Die Reform des Presserates 299

13. Schlußbetrachtung 304

Anhang

Satzung des Britischen Presserates vom 1. Juli 1953 ..... Anhang I

Satzung des Britischen Presserates vom 31. Juli 1970 ..... Anhang II

Guidance on Procedure for Complainants ... Anhang III

Geschäftsordnung des Deutschen Presserates vom 1. Januar 1959 ..... Anhang IV

Satzung des Deutschen Presserates vom 30. Juni 1976 ..... Anhang V

Beschwerde-Ordnung des Deutschen Presserates ..... Anhang VI

Verfahrensordnung für den Beschwerde-Ausschuß des Deutschen Presserates ..... Anhang VII

Publizistische Grundsätze (Pressekodex) .. Anhang VIII

Schrifttumsverzeichnis

Aberfan, Inquiry: The Aberfan Inquiry and Contempt of Court, A statement by the Press Council, Press Council Booklet No. 1, London 1967

Andrews, Sir Linton: Britain's Press Council, Kopenhagen 1955

Arndt, Adolf: Umwelt und Recht, NJW 1962, S. 1192 ff.

Arndt, Helmut: Die Konzentration in der Presse und die Problematik des Verleger-Fernsehens, Frankfurt-Berlin 1967

Arndt, Herbert: Berufsgeschichte für Journalisten, DRiZ 1973, S. 231

Bettermann, Karl August: Die allgemeinen Gesetze als Schranken der Pressefreiheit, JZ 1964, S. 601 ff.

Betz, Anton: Abweichende Stellungnahme zum Schlußbericht der Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 49 ff.

Bockelmann, Paul: Öffentlichkeit und Strafrechtspflege, NJW 1960, S. 217 ff.

Böttcher, Johannes: Der Leserbrief in der Presse der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Erlangen-Nürnberg 1961

Bradley, H. J.: Enquiry on Press Councils, 1971-72, Report of the President of Honour of the International Federation of Journalists, I.F.J. Information, Vol. 22, 1972, S. 3 ff.

Bridgman, G.F.L.: The Pressman and the Law, London 1938

British Press: The British Press, Central Office of Information Reference Pamphlet No. 97, HMSO, London 1971

Broichhausen, Klaus: Die Gratis-Gazetten - Anzeigenblätter bedrohen Lokalzeitungen, FAZ vom 15. 8. 1974, S. 7

Bucerius, Gerd: Der angeklagte Verleger - Notizen zur Freiheit der Presse, München 1974

Camrose, Viscount of: British Newspapers and their Controllers, London 1947

Clissitt, William: The British Press Council, Grassroots Editor, Vol. 12, 1971, S. 21 ff.

Cmd. 7700: Royal Commission on the Press 1947-1949, Report, HMSO, London Reprinted 1962

Cmnd. 1811: Royal Commission on the Press 1961-1962, Report, HMSO, London 1962

Cmnd. 6810: Royal Commission on the Press 1974-1977, Final Report, HMSO, London 1977

Cmnd. 2009: Report of the Tribunal appointed to Inquire into the Vassall Case and Related Matters, HMSO, London 1969

Cron, Helmut: Der Journalist und seine Verbände, in: Pross (Hrsgb.): Deutsche Presse seit 1945, S. 11 ff., Bern-München-Wien 1965

- Die Organisation der Selbstkontrolle, in: Löffler (Hrsgb.): Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, S. 1 ff.

Dahs, Hans: Handbuch des Strafverteidigers, 3. Auflage, Köln 1971

Deutscher Presserat: Tätigkeitsberichte des Deutschen Presserates, zitiert nach Berichtsjahr:
- Tätigkeitsbericht 1956-1959, Bad Godesberg 1960
- Tätigkeitsbericht 1960, Bad Godesberg 1961
- Tätigkeitsbericht 1961, Bad Godesberg 1962
- Tätigkeitsbericht 1962, Bad Godesberg 1963
- Tätigkeitsbericht 1963, Bad Godesberg 1964
- Tätigkeitsbericht 1964, Bad Godesberg 1965
- Tätigkeitsbericht 1965, Bad Godesberg 1966
- Tätigkeitsbericht 1966, Bad Godesberg 1967
- Tätigkeitsbericht 1967, Bad Godesberg 1968
- Tätigkeitsbericht 1968, Bad Godesberg 1969
- Tätigkeitsbericht 1969, Bad Godesberg 1970
- Tätigkeitsbericht 1970, Bonn-Bad Godesberg 1971
- Tätigkeitsbericht 1971, Bonn-Bad Godesberg 1972
- Tätigkeitsbericht 1972, Bonn-Bad Godesberg 1973
- Tätigkeitsbericht 1973, Bonn-Bad Godesberg 1974
- Tätigkeitsbericht 1974, Bonn-Bad Godesberg 1975
- Tätigkeitsbericht 1975-1976, Bonn-Bad Godesberg 1976

Devlin, Lord ..... : Preface, in: Levy, H. Philip: The Press Council - History, Procedure and Cases, London-New York 1967

Dittrich, Norbert: Pressekonzentration und Grundgesetz, München 1971

Eek, Hilding: Die Presseselbstkontrolle in Schweden, in: Löffler u. Hébarre (Hrsgb.): Form und Funktion der Presseselbstkontrolle, S. 86 ff., München 1968

Ehmke, Horst: Verfassungsrechtliche Fragen einer Reform des Pressewesens, in: Festschrift für Adolf Arndt, Frankfurt a. M. 1969, S. 77 ff.

Emmerich, Volker: Fälle zum Wahlfach Recht des unlauteren Wettbewerbs und Kartellrecht, München 1975

Flach, Karl-Hermann: Macht und Elend der Presse, Mainz 1967

Forsthoff, Ernst: Der Verfassungsschutz der Zeitungspresse, Frankfurt a. M., Berlin 1969

Frankenfeld, Alfred: Diskussionsbeitrag, in: Löffler (Hrsgb.): Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, S. 42, München-Berlin 1960

Fromm, Friedrich Karl - Nordemann, Wilhelm: Urheberrecht, 3. Aufl., Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1973

von Gamm, Otto-Friedrich: Persönlichkeits- und Ehrverletzungen durch Massenmedien, München 1969

Gehlen, Arnold: Das Meinungsproblem, in: Bericht der Kommission zur Untersuchung der Wettbewerbsgleichheit von Presse, Funk/Fernsehen und Film, in: BT-Drucksache V/2120, S. 251 ff.

Geubels, Alfons: Abweichende Stellungnahme zum Schlußbericht der Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 53 ff.

Glotz, Peter - Langenbucher, Wolfgang R.: Der mißachtete Leser - zur Kritik der deutschen Presse, Köln-Berlin 1969

Giessler, Rupert: Zehn Jahre deutscher Presserat, Vortrag des Sprechers des Deutschen Presserats zum 10jährigen Bestehen vom 8. 11. 1966, Bonn 1966

Gusti, Demetrius: Die Grundbegriffe des Preßrechts, Berlin 1908

von Hartlieb, Horst: Die rechtliche, insbesondere die verfassungsrechtliche Seite der Selbstkontrolle, in: Löffler (Hrsgb.): Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, S. 10 ff., München-Berlin 1960

Hébarre, Jean Louis; Le Conseil de Press Britannique, in: Löffler u. Hébarre (Hrsgb.): Form und Funktion der Presseselbstkontrolle, S. 41 ff., München 1968

Heinrichsbauer, Jürgen: Die Presseselbstkontrolle - Eine historisch-kritische Untersuchung, München 1953

Helmig, Ekkehard: So behandelt der Presserat Beschwerden, "die feder" Nr. 3 vom März 1973, S. 14 ff.

Hermann, Harold O.: Abweichende Stellungnahme zum Schlußbericht der Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 55 ff.

Hoggart, Richard: The Uses of Literacy, London 1967

Hort, Peter: Wenn Zeitungen sich zusammenschließen - Die Pressefusionskontrolle kommt zu spät und in verfassungsrechtlich bedenklicher Form, FAZ vom 12. 3. 1976, S. 10

Hüter, J. - Scholand, H. - Schwarte, N.: Inhalt und Struktur regionaler Großzeitungen, Düsseldorf 1973

Hughes, Ceredig: Common Law for Editors, New Society, Vol. 10 vom 28. 12. 1967, S. 939

Hurwitz, Harold: Die Pressepolitik der Alliierten, in Pross (Hrsgb.): Deutsche Presse seit 1945, S. 27 ff., Bern-München-Wien 1965

Jescheck, Hans-Heinrich: Der VIII. Internationale Strafkongreß vom 21. - 27. 9. 1961 in Lissabon, ZStW Band 74, Mitteilungsblatt S. 35 ff.

Kaiser, Joseph H.: Presseplanung, Frankfurt a. M. 1972

Kitzinger, Franz: Das Reichsgesetz über die Presse, Tübingen 1920

Kleinknecht, Theodor: Strafprozeßordnung, 30. Aufl., München 1975

Kluthe, H. A.: Diskussionsbeitrag, in: Löffler (Hrsgb.): Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, S. 39 ff., München-Berlin 1960

Kunert, Wolfgang: Pressekonzentration und Verfassungsrecht, Berlin 1971

Lampe, Ernst-Joachim: Der Straftäter als "Person der Zeitgeschichte", NJW 1973, S. 217 ff.

Leinveber, Gerhard: Zur presserechtlichen Problematik der "Leserbriefe", ArchPR, 1967 (Heft XII), S. 931 = JR 1969, S. 212 ff.

Levy, H. Phillip: The Press Council - History, Procedure and Cases, London-New York 1967

Löffler, Martin (Hrsgb.): Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, München-Berlin 1960
- Presserecht, 1. Aufl., München-Berlin 1955
- Presserecht, Bd. 1: Allgemeines Presserecht, 2. Aufl., München 1969; Bd. 2: Landespressegesetze, 2. Aufl., München 1968
- Das Problem der Presseselbstkontrolle, in: Löffler u. Hébarre (Hrsgb.): Form und Funktion der Presseselbstkontrolle, S. 7 ff., München 1968
- Die Presse-Selbstkontroll-Einrichtung in der Bundesrepublik Deutschland - Der Deutsche Presserat und die Selbstkontrolle der Illustrierten Zeitschriften, in: Löffler u. Hébarre (Hrsgb.): Form und Funktion der Presse-Selbstkontrolle, S. 61 ff., München 1968

Löffler, Martin - Golsong, Heribert - Frank, Götz (Hrsgb.): Das Gegendarstellungsrecht in Europa - Möglichkeiten der Harmonisierung, München 1974

Löffler, Martin - Hébarre, Jean Louis (Hrsgb.): Form und Funktion der Presseselbstkontrolle, München 1968

Lüders, C.-H.: Presse- und Rundfunkrecht, Berlin-Frankfurt a. M. 1952

von Mangoldt, Hermann - Klein, Friedrich: Das Bonner Grundgesetz, Bd. 1, 2. Aufl., Berlin-Frankfurt a. M. 1966

Martin, Andrew: The Right of Reply in England, in: Löffler, Golsong u. Frank (Hrsgb.): Das Gegendarstellungsrecht in Europa, S. 34 ff., München 1974

Maruhn, Siegfried: Glanz und Elend des Deutschen Presserates, "die feder" Nr. 7 u. 8/1973, S. 3 ff.

Maseberg, Eberhard: Vor neuen Aufgaben, "der Journalist", Sonderausgabe 1974, S. 48 ff.

von Mauchenheim, Egon: Einer "Lex Brühne" bedarf es nicht, ZV + ZV 1962, Heft 18, S. 879.

Maunz, Theodor: Deutsches Staatsrecht, München 1977

Maunz, Theodor - Dürig, Günter - Herzog, Roman: Grundgesetz, Bd. 1, 4. Aufl., München 1976

McNae, L.C.J. - Taylor, R.M.: Essential Law for Journalists, 5. Aufl., London 1972

Meyn, Hermann: Massenmedien in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1970

Möller: Die Presseberichterstattung in gerichtlichen Verfahren, ArchPR Heft 25/1958, S. 29

- Juristische Randbemerkungen zum Leserbrief, ArchPR Heft 7/1962, S. 227 ff.

Murray, George: The Press and the Public. The Story of the British Press Council, Carbondale, 1972

Musgrave, Richard: Finanztheorie, 2. Auflage, Tübingen 1969

Oesling-Voss, Wolfgang: Deutscher Presserat, Deutsche Tagespost Nr. 118 vom 5. 10. 1965, S. 6

Powell-Smith, Vincent: Blackwell's Law of Meetings, 9. Aufl., London 1967

Popper, Karl R.: Die öffentliche Meinung im Lichte der Grundsätze des Liberalismus, Ordo Bd. 8, 1956, S. 7-17

Press Council: The Press and the People (Tätigkeitsbericht des Britischen Presserates, zitiert nach Berichtsjahr)
- The 1st Annual Report, London 1954
- The 2nd Annual Report, London 1955
- The 3rd Annual Report, London 1956
- The 4th Annual Report, London 1957
- The 5th Annual Report, London 1958
- The 6th Annual Report, London 1959
- The 7th Annual Report, London 1960
- The 8th Annual Report, London 1961
- The 9th Annual Report, London 1962
- The 10th Annual Report, London 1963
- The 11th Annual Report, London 1964

- The 12th Annual Report, London 1965
- The 13th Annual Report, London 1966
- The 14th Annual Report, London 1967
- The 15th Annual Report, London 1968
- The 16th Annual Report, London 1969
- The 17th Annual Report, London 1970
- The 18th Annual Report, London 1971
- The 19th Annual Report, London 1972
- The 20th Annual Report, London 1973
- The 21st Annual Report, London 1974
- Booklet No. 3: The Press Council, Outline of Practice and Principles, London

Pressekommission, BT-Drucksache, V/2403: Vorläufiger Bericht der Kommission zur Untersuchung der Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseunternehmen und der Folgen der Konzentration für die Meinungsfreiheit in der Bundesrepublik (Pressekommission)

- BT-Drucksache V/3122: Schlußbericht der Kommission zur Untersuchung der Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseunternehmen und der Folgen der Konzentration für die Meinungsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland (Pressekommission)

Pross, Harry (Hrsgb.): Deutsche Presse seit 1945, Bern-München-Wien 1965

Pruys, Karl H. - Schulze, Volker: Macht und Meinung - Aspekte der SPD-Medienpolitik, Köln 1975

Rebmann, Kurt - Ott, Martin - Storz, Werner: Das baden-württembergische Gesetz über die Presse vom 14. 1. 1964, nebst dem Modellentwurf eines Landespressegesetzes, Stuttgart 1964

Rheinheimer, Hans-Peter: Rechtliche Aspekte der Pressekonzentration, Diss., Mainz 1969

Röpke, Jochen: Wettbewerb und Pressefreiheit und öffentliche Meinung, Schmollers Jahrbuch 1970, S. 171-192

Ronneberger, Franz: Probleme publizistischer Selbstkontrolle, Publizistik 1972, Heft 2, S. 177 ff.

Rubens-Laarmann, Ulrich: Die Gerichtsberichterstattung im englischen Recht unter vergleichender Betrachtung des deutschen Rechts, Diss., Münster 1969

Sarstedt, Werner: Presse und Justiz, Recht und Zeit, Heft 8, Schloß Bleckede a. d. Elbe 1948

- Der Richter und die Presse, DRiZ 1964, S. 43

Sänger, Fritz: Wann kommt die Reform des Presserates?, "funk report" vom 16. 5. 1975, S. 1 ff.

Scheer, Bernhard: Deutsches Presserecht, Hamburg 1966

Schmid, Richard: Das Unbehagen an der Justiz, München 1975

Schmidt, Eberhard: Justiz und Publizistik, Tübingen 1968

Schönke, Adolf - Schröder, Horst: Strafgesetzbuch, 16. Aufl., München-Berlin 1972

Schwarz, Urs: Presserecht für unsere Zeit - Die deutsche Gesetzgebung als Beispiel, Zürich 1966

Schwinge, Erich: Der Leserbrief und seine rechtliche Beurteilung, in: Festschrift für Fritz v. Hippel, S. 479 ff., Tübingen 1967

Shawcross, Lord Hartley William: Bedeutung und Arbeitsweise der Royal Commissions in Großbritannien, in: Deutscher Presserat 1964, S. 17 ff.

Springer, Axel: Deutsche Presse zwischen Konzentration und Subvention, Kiel 1967

Stammberger, Wolfgang: Presse und Strafrechtsreform, ArchPr 1962, S. 269 ff.

Stein, Erwin: Die Institution des Pressebeauftragten, Bericht über die versuchsweise Einführung eines Pressebeauftragten bei der "Hessischen Allgemeinen" in Kassel und Gutachten über etwaige gesetzliche Regelungen, erstattet im Auftrag des Ministerpräsidenten des Landes Hessen, Kassel 1974

Thiele, Willi: Pressefreiheit - Theorie und Wirklichkeit, Berlin 1964

Tunstall, Heremy: Journalists at Work, London 1971

Wagner, Hellmuth: Abweichende Stellungnahme zum Schlußbericht der Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 59

Wassermann, Rudolf: Justiz im sozialen Rechtsstaat, Darmstadt-Neuwied 1974

- Justiz und Public Relations, DRiZ 1963, Heft 9, S. 294 ff.

Wintour, Charles: Pressures on the Press - An Editor looks at Fleet Street, London 1972

Wolff, Marguerite: Das Preßrecht Großbritanniens, Berlin 1928

Zitscher, Wolfram: Die Beziehung zwischen der Presse und dem deutschen Strafrichter, Kiel 1968

Abkürzungen

a.a.O.	am angegebenen Ort
A.C.	Law Reports, Appeal Cases, seit 1890
AfP	Archiv für Presserecht - neue Folge (ab 19. Jahrgang: 1971)
All E.R.	All England Law Reports, seit 1936
ArchPR	Archiv für Presserecht - alte Folge (bis 18. Jahrgang: 1970)
Art.	Artikel
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
Ch.	Law Reports, Chancery Division, seit 1890
Cmd. (Cmnd.)	Command Paper
Diss.	Dissertation
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
GG	Grundgesetz
Hansard	amtliche Sammlung der stenografischen Berichte des Britischen Parlaments (House of Commons, House of Lords); Zitate ohne näheren Hinweis sind solche des Unterhauses (House of Commons)
HMSO	Her Majesty's Stationery Office
Hrsg.	Herausgeber
I.F.J.	International Federation of Journalists
LPG	Landespressegesetze
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
RGBl.	Reichsgesetzblatt
VVDStRL	Veröffentlichung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, zit. nach Band und Seite
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
ZV + ZV	Zeitungs-Verlag und Zeitschriften-Verlag

Einleitung

Die Presse ist ein Wirtschaftszweig besonderer Art. Sie produziert nicht nur private Güter[1] (Nachrichten, Meinungen, Unterhaltung, Werbung), sondern auch ein öffentliches Gut[2]. Es handelt sich dabei um jenes Gut, "das in statischer Betrachtung als Ergebnis des sich in Pressefreiheit vollziehenden Meinungsbildungsprozesses anzusehen ist."[3]
Wir orientieren uns am liberal-demokratischen Staatsideal, in dem die Rolle des Bürgers sich nicht in der Akklamation bereits getroffener Entscheidungen der Regierung erschöpft. Wir gehen davon aus, daß die Bürger aktiv am politischen Meinungsbildungsprozeß beteiligt sind. Dies setzt voraus: "1. eine 'objektive' Information der Bürger über das politische, soziale und wirtschaftliche

---

1) 'Private Güter' sind solche Waren und Dienstleistungen, die der Markt gegen Entgelt zur Verfügung stellt. Wer nicht bereit ist, den auf dem Markt sich gebildeten Preis für das Gut zu bezahlen, ist von dessen Konsum ausgeschlossen (Ausschlußprinzip). Das Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage auf dem Markt regelt zugleich auch die Produktion (Menge, Qualität) des einzelnen Gutes.

2) Im Gegensatz zu den privaten Gütern funktioniert das Ausschlußprinzip bei den 'öffentlichen Gütern' (nach Musgrave "spezifisch öffentliche Güter") nicht. Denken wir nur an den Bau einer Straße oder eines Deichs, deren allgemeiner Nutzen einem ganzen Gebiet zugute kommt, an eine Hygienekampagne, die den allgemeinen Gesundheitszustand verbessert, an die Gerichtsbarkeit und andere Ausgaben für die innere Sicherheit: alle diese Leistungen können von einer großen Personengruppe konsumiert werden, ohne daß der einzelne davon ausgeschlossen werden kann, wenn er keinen seinem Nutzen entsprechenden Preis bezahlt. - Zur Theorie der öffentlichen Güter vgl. grundlegend Musgrave, Finanztheorie, Tübingen 1969, S. 7 ff.

3) Röpke, in: Schmollers Jahrbuch 1970, S. 175.

Geschehen, 2. eine öffentlich geführte Diskussion über Tatsachen und Meinungen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Standpunkte (Prozeß der Bildung der öffentlichen Meinung) und 3. eine Rückkoppelung der Meinungen und Ideen der informierten Bürger an die politischen Entscheidungszentren."[1)]

Wenn aber für das Funktionieren des liberaldemokratischen Staates ein solcher Informations- und Meinungsbildungsprozeß nötig ist, so können wir von einer öffentlichen Aufgabe oder Funktion der Presse sprechen.[2)] Das Ergebnis dieses Prozesses, die öffentliche Meinung, ist nicht privater, sondern öffentlicher Natur, ein Kollektivgut. Dieses Gut ist jedermann zugänglich, niemandem kann die Teilnahme verwehrt, ein Preis nicht erhoben werden.[3)] Nun bedeutet aber das Ergebnis der öffentlichen Meinung nicht immer einen Vorteil für den einzelnen oder bestimmte Gruppen. Die öffentliche Meinung kann den Betroffenen auch erhebliche Nachteile - zu Recht oder zu Unrecht - bringen. Sie ist in der liberalen Demokratie eine bedeutende Macht. "Die öffentliche Meinung, was immer sie sein mag, ist sehr mächtig. Sie kann Regierungen stürzen, sogar nicht-demokratische Regierungen. Der Liberalismus muß eine solche Macht mit Argwohn betrachten."[4)] Wo immer sich aber in der liberalen Demokratie eine solche Macht zeigt,

---

1) Röpke, a.a.O., S. 171.

2) Vgl. dazu auch den Wortlaut des § 3 LPG. - Zur Lehre von der öffentlichen Funktion der Presse siehe Scheuner, VVDStRL Heft 22, S. 74 ff.; siehe auch Maunz-Dürig-Herzog, Art. 5 Rdz. 118 ff.

3) Vgl. dazu Röpke, in: Schmollers Jahrbuch 1970, S. 174/175; derselbe, in: Publizistik 1970, S. 100.

4) Popper, Ordo 1956 (Bd. VII), S. 15.

stellt sich die Frage nach ihrer Verantwortlichkeit und ihrer Kontrolle. Staatliche Organe kommen hierfür nicht in Betracht. Der Staat kann sich zwar als Partner an der öffentlichen Meinungsbildung beteiligen (mit gleichen Rechten und Waffen), er kann aber niemals die Lenkung und Kontrolle der Presse (oder Rundfunk) übernehmen.[1] Die Presse als die "institutionalisierte öffentliche Meinung" (Popper) ist ja gerade die Kontrolle der Staatsmacht. Sie kann daher ihrerseits nicht vom Staat abhängig sein. "Wer aber", um ein Schlagwort zu gebrauchen, "kontrolliert die Kontrolleure?"

Soweit die Presse private Güter erstellt, können wir davon ausgehen, daß der Wettbewerb unter bestimmten Wettbewerbsregeln[2] eine ausreichende Kontrolle auf die Medienunternehmen ausübt. Dagegen scheint der Wettbewerb als Kontrolle bei der "Produktion" des kollektiven Gutes 'öffentliche Meinung' zu versagen.[3]

Als Ausweg aus diesen Gefahren für die öffentliche Meinung, die sich aus der unkontrollierten Macht der Presse oder aus der Macht des Staates über die Presse ergeben, werden inzwischen seit vielen Jahren in einigen Ländern Einrichtungen erprobt, die sich als freiwillige Selbstkontrolle der Presse

---

1) Maunz, § 9 II 2 c; - vgl. auch Art. 5 Abs. 1 S. 3.

2) Unter Wettbewerbsregeln sind nicht nur solche nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu verstehen, sondern alle allgemeinen Gesetze im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG, die "nicht eine Meinung als solche verbieten, die sich nicht gegen die Äußerung der Meinung als solche richten", die vielmehr, "dem Schutze eines schlechthin, ohne Rücksicht auf bestimmte Meinungen, zu schützenden Rechtsguts dienen", dem Schutze eines Gemeinschaftswerts, der gegenüber der Betätigung der Meinungsfreiheit den Vorrang hat. (BVerfGE 7, 198 (209 f.).

3) Röpke, Schmollers Jahrbuch 1970, S. 190/91.

bezeichnen.

In Großbritannien ist dies seit 1953 der Press Council und in Deutschland seit 1956 der Deutsche Presserat[1]. Nach Löffler sind solche Selbstkontrollorgane "von der Presse und für die Presse geschaffene Institutionen, in denen Verleger und Journalisten in eigener freier Entscheidung und Verantwortung zusammenwirken, um durch Wahrung der Berufsethik im Inneren und durch Verteidigung der Pressefreiheit nach außen das richtige Verhältnis der Presse zu Staat und Gesellschaft zu sichern."[2]

Diese Definition ist für den Deutschen Presserat zutreffend. Für den Britischen Presserat kommt hinzu, daß in ihm nicht nur "Verleger und Journalisten ... zusammenwirken", sondern auch die Leserschaft vertreten ist. Dies ist ein nicht unerheblicher Unterschied, wie noch zu zeigen ist. Beiden gemeinsam ist ihre Entstehung und weitgehend ihre Aufgabenstellung. In beiden Fällen sind Verleger und Journalistenorganisationen staatlichen Eingriffen durch die Gründung eines Presserates zuvorgekommen. Beide Presseräte versuchen, als eine für jedermann zugängliche Beschwerdeinstanz gegen journalistisches Fehlverhalten vorzugehen und damit für die Einhaltung von journalistischen Standesauffassungen zu sorgen oder gar solche Standesregeln zu entwickeln. Gleichzeitig wollen sie

---

1) Wegen entsprechender Einrichtungen in anderen Ländern siehe "I.F.J. Information" No. XXII/ 1972, S. 3-6 ("Enquiry on Press Councils, 1971-72"). Über die verschiedenen Systeme der Presse-Selbstkontrolle gibt Löffler einen Überblick in: Löffler-Hébarre, S. 8 ff.

2) Löffler, Presserecht Bd. I, Kap. 7, Rdz. 5.

damit den Freiheitsraum der Presse gegen staatliche Eingriffe absichern.

Die folgende Darstellung soll zeigen, wie die Presseselbstkontrolle in Großbritannien und der Bundesrepublik arbeitet und was sie zu leisten imstande ist.

Das Schwergewicht der Arbeit liegt auf der Untersuchung des Deutschen Presserates. Die Abhandlung über den Britischen Presserat ist vorangestellt worden, weil er Vorbild für die Gründung des Deutschen Presserates war und in seiner Aufgabenerfüllung bis heute Vorbild geblieben ist. Der 'Press Council' dürfte zugleich die am besten funktionierende Einrichtung dieser Art sein.[1)]

---

1) Auch die Untersuchungskommission über die Situation der Presse in Großbritannien (Royal Commission on the Press) von 1974-77 kommt zu dem Ergebnis, daß der Britische Presserat als Vorbild für viele Nachahmungen in der westlichen Welt gedient hat und sich bis jetzt hohen Ansehens in den Nachbarländern erfreut. (Cmnd. 6810, § 20.11).

1. Teil: Der Britische Presserat

1. Die Gründung des Britischen Presserates

Die Gründung des "Press Council" (im weiteren Text "Presserat" oder "Rat" genannt) geht auf eine Empfehlung der "Königlichen Untersuchungskommission über die Presse" aus den Jahren 1947 - 49 zurück.[1] Die Kommission schlug die Schaffung eines Presseorgans vor, das hauptsächlich damit beauftragt werden sollte, die immer schwieriger werdenden Beziehungen zwischen der Gesellschaft und der Presse zu verbessern.[2] Ob die "Erfindung" dieser von der Kommission als "General Council of the Press" bezeichneten Institution auf sie selbst zurückgeht oder ob sie sich an bereits bestehenden Vorbildern orientiert hat, ist dem Kommissionsbericht nicht zu entnehmen.[3]

---

1) Royal Commission on the Press 1947 - 49 Cmd. 7700, §§ 616 ff. - Zur Einsetzung und Arbeitsweise einer Royal Commission, siehe Shawcross, in: Deutscher Presserat 1964; S. 17 ff.

2) Siehe dazu Cmd. 7700, § 616.

3) In Schweden besteht schon seit 1916 eine derartige Einrichtung unter dem Namen "Pressens Opinionsnämnd". Sie wird von den drei wichtigsten Berufsverbänden der schwedischen Presse getragen und ist als ein Ehrengericht zu bezeichnen. Beschwerdeberechtigt ist jeder, der durch die Presse in seinen Rechten verletzt ist. Die Entscheidungen, die mittlerweile schon ein richtiges "case law" gebildet haben, werden von den Zeitungen veröffentlicht. Sie enthalten keine Verurteilung, sondern geben nur die Meinung der 3 Verbandsvertreter und des unabhängigen Vorsitzenden - fast immer ein hoher Richter - wieder (daher der Name "Opinionsnämnd"). - Siehe dazu näher: Eek, in: Löffler-Hébarre, S. 86 ff. Ähnliche Institutionen gab es auch bereits in Norwegen, der Schweiz und den Niederlanden. - Zur zeitlichen Reihenfolge der Gründungen siehe Tunstall, S. 69.

1.1 Vorgeschichte

Lange vor Beginn des 2. Weltkrieges setzte in Großbritannien eine Diskussion über die Lage der eigenen Presse ein. Es gab Stimmen, die behaupteten, die britische Presse werde von Juden kontrolliert. Internationales Kapital übe einen unbekannten und schädlichen Einfluß auf die nationale Berichterstattung aus.[1] Die Interessen der "arbeitenden Menschen"[2] würden in den Zeitungen zu wenig berücksichtigt. Meldungen über Versuche, das Los dieser Menschen zu bessern, würden unterdrückt.[3]

Diese Diskussion war vorwiegend aus dem sozialistischen Lager heraus entfacht worden. Der Grund für diese feindselige Haltung gegenüber der Presse war wohl darin zu sehen, daß zu dieser Zeit die noch junge Labour Party, andere sozialistische Splittergruppen und die Gewerkschaften in Großbritannien noch keine eigenen Zeitungen hatten, die sich mit der sogenannten "kapitalistischen Presse" hätten messen können.[4] Diese Parteien fühlten sich in der Presse unterrepräsentiert. Sie versuchten daher, durch diese Diskussion Einfluß auf die Presse zu gewinnen.

Der Herausgeber der "Yorkshire Post" und spätere Vorsitzende des Presserates, Sir Linton Andrews, berichtet aus seiner früheren Reportertätigkeit

---

1) Vgl. dazu Camrose, S. VII f.

2) Unter "working people" verstanden diese Kritiker der Presse jene Menschen, die ihren Lebensunterhalt mit vorwiegend manueller Arbeit verdienten.

3) Siehe dazu näher bei Andrews, S. 17 f.

4) So Andrews a.a.O.

über den Wunsch von sozialistischen Funktionären nach Einfluß auf einzelne Presseorgane: "When reporting labour meetings ..., I was sometimes threatened with violence if I did not take down all that was being said. The bellicose dictators fondly assumed that all I put down in shorthand would appear the next morning in the paper."[1)]

Kurz nach dem Ende des 2. Weltkriegs lebte die Diskussion wieder auf. Die linksorientierte Journalistengewerkschaft "National Union of Journalists"[2)] schlug in der Öffentlichkeit Alarm mit der Behauptung, die Konzentration in der Presse nehme erschreckende Formen an. Sie warb in Journalistenkreisen für eine offizielle Untersuchung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Presse mit dem Slogan: "An inquiry can't do any harm, old chap, can it?"[3)] Am 19. April 1946 verabschiedeten die Delegierten der National Union of Journalists auf ihrer Jahrestagung in Liverpool eine Resolution, die von der Regierung die Einsetzung einer Untersuchungskommission über die Presse forderte und die speziell folgende Punkte untersuchen sollte: "... Ownership, control and financing of national and provincial newspapers, news-agencies and periodicals;

Extent to which the growth of powerful chains of newspapers was creating a monopoly of ownership;

Ability of independent national and local newspapers and periodicals to withstand increased

---

1) Andrews, S. 18.

2) Die "National Union of Journalists" ist eine 1907 gegründete Interessenvertretung von Journalisten, die dem T.U.C. (Dachverband der britischen Gewerkschaften) angehört. Vgl. dazu: British Press, S. 36.

3) Andrews, S. 18.

competition from syndicate companies;

Influence of financial and advertising interests on the presentation and suppression of news; and

Dispersion and suppression of essential facts in home and foreign news."[1)]

Diese Resolution kam bereits am 30. April 1946 im Britischen Unterhaus zur Sprache. Der Labour-Abgeordnete Driberg richtete an den damaligen Premierminister Attlee die Frage, "... if he has considered the resolution of the annual delegate meeting of the National Union of Journalists, a copy of which has been sent to him, urging the setting up of a Royal Commission to investigate the ownership and control of the Press; and if, with a view to establishing freedom of the Press in Britain, he will initiate such an investigation, particularly in reference to monopolistic tendencies in the ownership of chains or groups of newspapers and the influence of advertising and other financial interests on editorial policy."[2)]

Der Abgeordnete fügte noch hinzu, ob der Premierminister mit ihm die Meinung teile, "... that freedom of the capitalist Press in this country has been correctly defined as freedom to print such of the proprietors' prejudices as the advertisers do not object to? Will he further bear in mind that, despite the good sense shown by the reading public last July, there is some danger in the continual sabotage of national recovery by such

---

1) Zit. bei Camrose, S. 1.

2) Hansard, Vol. 422, c. 29.

enemies of the people as Lord Kemsley[1]?"[2]

Die kurze Antwort Premierminister Attlee's war: "I have given my careful consideration to this proposal, which, however, I do not see my way to adopt."[3]

Am 29. Oktober 1946 brachten die beiden Labour-Abgeordneten Haydn Davies und Michael Foot - beide Journalisten von Beruf - folgenden Antrag im Parlament ein:
"That, having regard to the increasing public concern at the growth of monopolistic tendencies in the control of the Press and with the object of furthering the free expression of opinion through the Press and the greatest practicable accuracy in the presentation of news, this House considers that a Royal Commission should be appointed to inquire into the finance, control, management and owner-ship of the Press."[4]

In der folgenden Unterhausdebatte erklärten vor allem die Abgeordneten, die Mitglieder der Journalisten-Union waren, daß die Journalisten über die Konzentrationstendenzen in der Presse besorgt seien. Während der letzten 25 Jahre sei die Anzahl der Zeitungen ständig zurückgegangen, und diejenigen, die sich behauptet hätten, seien das

---

1) Lord Kemsley besaß zusammen mit seinem Bruder (Vicsount Camrose) in den 30er Jahren den größten Pressekonzern in Großbritannien. 1937 trennte er sich von seinem Bruder, behielt aber einen Teil der Kemsley-Gruppe (u.a. "Sunday Times", "Daily Sketch", "Sanday Graphic") bis zum Verkauf an Thomsom im Jahre 1959.

2) Hansard, a.a.O., c. 30.

3) Hansard, a.a.O., c. 30.

4) Haydn Davies: Hansard, Vol. 428, c. 451; Michael Foot, a.a.O., c. 462.

Eigentum einer immer geringer werdenden Anzahl von Verlegern geworden. Unabhängige Lokalzeitungen seien von Verlegern aufgekauft worden, denen schon mehrere Zeitungen mit regionaler Verbreitung gehörten. Vom Sitz ihrer Verlagshäuser aus diktierten diese Pressezaren nicht nur die politische Richtung dieser Blätter, sondern fast den gesamten Inhalt. Eine solche Meinungskonzentration sei aber mit der Pressefreiheit unvereinbar. Hinzu komme, daß durch das Anwachsen der Auflagenstärke der "Nationals"[1] eine Macht in der Hand weniger geschaffen werde, welche sie zu gefährlichem Mißbrauch befähige. Diese Macht werde auch schon dazu mißbraucht, Meinungen zu unterdrücken und Nachrichten zu verfälschen. Verantwortungsvollen Journalisten werde durch die Konzentration die Wahl des Arbeitsplatzes erschwert. Sie würden abhängig von der Meinung einzelner Eigentümer und von wirtschaftlichen Überlegungen. Als Folge dieser Zusammenhänge müsse mit einer Qualitätsminderung des britischen Journalismus gerechnet werden. Wenn diese Entwicklung nicht verhindert werde, werde dies nicht nur die Freiheit der Presse, sondern das Wohlergehen des ganzen Landes beeinträchtigen.

Die Gegner dieses Antrags, unter ihnen mehrere Journalisten, behaupteten, der Antrag habe seinen Ursprung in der Überempfindlichkeit einiger Regierungsmitglieder auf Angriffe in den Tageszeitungen. Sie warfen der Gegenseite vor, sie ließe sich von politischen Vorurteilen und von dem Wunsch leiten, die Freiheit der Presse einzuschränken,

---

1) Bezeichnung für die überregionalen Zeitungen in Großbritannien.

wenigstens des Teils der Presse, welcher in Opposition zur Regierung stehe. Von Pressemonopolen könne keine Rede sein. Die Entwicklung gehe - insbesondere in der überregionalen Presse - in die entgegengesetze Richtung. Der Besitz mehrerer regionaler Zeitungen mit geringer Auflage sei ein Gegengewicht zum Besitz einer einzigen überregionalen Zeitung mit großer Auflage. Von Meinungsunterdrückung und Nachrichtenverfälschung könne nicht die Rede sein. Die britische Presse sei ein leuchtendes Beispiel für journalistische Freiheit und Unabhängigkeit. Eine Untersuchungskommission werde zu keinem anderen Ergebnis gelangen. Was die Eigentumsverhältnisse betreffe, so seien die Informationen schon jetzt jedermann zugänglich.[1] Wofür aber brauche man dann eine Untersuchungskommission? Stelle sich bei einer solchen Untersuchung tatsächlich heraus, daß etwa Nachrichten verfälscht würden, so könne die Kommission dagegen nichts unternehmen. Empfehle sie gesetzliche Maßnahmen, so öffne sie damit den Weg für eine Pressezensur. Was auch immer sie tue - ihre bloße Existenz lasse unberechtigte Zweifel an der Integrität der Presse aufkommen.

---

1) In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß Viscount Camrose, damals Herausgeber des "Daily Telegraph" und der "Morning Post" schon zu diesem Zeitpunkt eine vielbeachtete Broschüre veröffentlicht hatte, in der er die Eigentumsverhältnisse in der britischen Presse beschrieb und dem Vorwurf entgegentrat, daß die heimische Presse von internationalem (jüdischem) Kapital regiert werde. Später erweiterte er diese Arbeit zu einem Buch ("British Newspapers and their Controllers", London 1947), in dem alle bedeutenden Verlagshäuser vorgestellt werden.

Der Antrag auf Einsetzung einer Untersuchungskommission wurde vom Unterhaus mit 270 gegen 157 Stimmen angenommen.[1)]

1) Hansard, Vol. 428, c. 574.

1.2 Die 1. Königliche Pressekommission

1.2.1 Das Aufgabengebiet der Untersuchungskommission

Den Auftrag und die Ermächtigung für ihre Untersuchungen, die die Kommission in Namen König Georgs VI. erhielt[1], lauteten wie folgt:

"Whereas We have deemed it expedient that a Commission should forthwith issue with the object of furthering the free expression of opinion through the Press and the greatest practicable accuracy in the presentation of news, to inquire into the control, management and ownership of the newspaper and periodical Press and the news agencies, including the financial structure and the monopolistic tendencies in control, and to make recommendations thereon:"[2]

Die Kommission nahm ihre Arbeit im April 1947 auf. Vorsitzender war Professor Sir William David Ross von der Universität Oxford. Ihr gehörten bekannte Persönlichkeiten an; erwähnt sei hier nur der Dramatiker John Boynton Priestley, damals Direktor der angesehenen Zeitschrift "New Statesman"[3].

---

1) Eine Royal Commission wird durch eine von dem regierenden Monarchen selbst unterzeichnete Bestallung ins Leben gerufen. Die Urkunde ernennt die Mitglieder der Kommission, erteilt ihnen einen bestimmten Auftrag und die Verpflichtung, Bericht zu erstatten. Sie ermächtigt den Ausschuß, Zeugen zu laden und zu verhören, Dokumente einzufordern, Räume und Betriebsanlagen zu inspizieren. Die königliche Vollmacht erfolgt auf Vorschlag der Regierung. Eine schriftlich niedergelegte verfassungsmäßige Befugnis für die Krone gibt es nicht. - Siehe dazu Shawcross, in: Deutscher Presserat 1964, S. 21.

2) "The Royal Warrants", Cmd. 7700, S. A 2.

3) Vgl. dazu Cmd. 7700, S. III.

Die großen politischen Parteien waren vertreten. Zwei Jahre später, im Juni 1949, konnte die Kommission ihren Bericht vorlegen.

Die Kommission kam zu folgenden Ergebnissen: Nirgends habe man auch nur annähernd ein Monopol in der Presse aufdecken können. Zwischen 1921 und 1948 sei zwar die Zahl der Zeitungen in England, Wales und Schottland von 169 auf 128 zurückgegangen. Die Gründe für diesen Rückgang lägen aber in der erhöhten Konkurrenz der populären überregionalen Zeitungen untereinander und mit allen anderen Tageszeitungen sowie in den steigenden Unkosten. In einigen Regionen und Städten bestänen lokale Monopole in dem Sinn, daß es entweder nur eine örtliche Zeitung gebe oder aber alle Lokalzeitungen in einer Hand vereinigt seien. Nach Ansicht der Kommission werde aber eine solche (unerwünschte) Alleinstellung einer regionalen Zeitung durch die Konkurrenz mit überregionalen Blättern gemildert. Ein Trend zu weiterer Konzentration sei derzeit weder bei den Tages- noch bei den Wochenzeitungen zu erwarten.[1] Sollte es jedoch in Zukunft zu einer zahlenmäßigen Verringerung von Presseorganen kommen, so müsse man um die notwendige Meinungsvielfalt besorgt sein.

Die Kommission kam zum Ergebnis, daß die Britische Presse keiner anderen auf der Welt unterlegen sei. Freilich gebe es auch viel Anlaß zur Kritik. So lasse etwa die Genauigkeit der Berichterstattung nicht selten zu wünschen übrig. In vielen Redaktionen bestehe sogar ein gewisser Hang zum großzügigen Umgang mit der Wahrheit. Oft würden Be-

1) Cmd. 7700, §§ 664 - 671.

hauptungen auf Grund unzureichender Informationen aufgestellt, Schlußfolgerungen veröffentliche man als Tatsachen. Wegen bestimmter politischer Einstellungen würden Nachrichten verfälscht und unterdrückt. Der Gegenmeinung werde nicht genügend Platz eingeräumt. Der Kampf um Millionenauflagen führe zur Aufgabe nationaler Werte. Zeitungen und Illustrierten versuchten, sich in der Darstellung von Sensationen zu überbieten. Sie räumten den Heiratsgeschichten einer Filmdiva nicht weniger Platz ein als weltpolitischen Ereignissen, die über Krieg oder Frieden eines ganzen Kontinents entscheiden könnten.[1)]

Die Kommission sah das entscheidende Problem in dem Gegensatz zwischen den wirtschaftlichen Interessen der Presse und dem Anspruch der Öffentlichkeit auf gewissenhafte Unterrichtung. Sie suchte nach einem Weg, beides miteinander zu vereinbaren. Alle Mitglieder waren jedoch gegen eine staatliche Zensur. Die Kommission sah den Ausweg in einer von der Presse selbst zu schaffenden Einrichtung.[2)] Diese Institution sollte das Interesse der Presse an ihrer Berufsfreiheit und das Interesse der Öffentlichkeit an einem hohen Berufsstandard gleichermaßen berücksichtigen.

Zuerst fragte sich die Kommission, ob bereits eine Presseorganisation bestehe, die diese Aufgabe übernehmen könne. Sie fand eine ganze Reihe von Organisationen, die aber nur für die Wahrung bestimmter Teilinteressen der Presse geeignet

---

1) Vgl. dazu Cmd. 7700, §§ 468 ff; das letzte Beispiel ist in § 483 enthalten.

2) Cmd. 7700, §§ 616, 617.

waren. Eine Organisation, die die Presse als Ganzes repräsentierte, gab es nicht. Auch beschäftigte sich keine mit Fragen des Schutzes der Pressefreiheit oder mit der Wahrung der Berufsethik. Die Kommission schlug deshalb die Gründung einer zentralen Organisation der Presse vor, die sich die Wahrung von Pressefreiheit und Berufsstandard zum Ziel setzen sollte. Als Namen empfahl sie "General Council of the Press".[1)]

Für den 'Generalrat der Presse' sah die Kommission folgende Aufgaben vor:

(1) Ausbildung junger Journalisten,

(2) Entwicklung eines anspruchsvollen und doch praktizierbaren journalistischen Ehrenkodexes,

(3) als eine öffentliche Beschwerdeinstanz solle der Generalrat sich mit allen die Presse betreffenden Beschwerden befassen. Journalistisches Fehlverhalten, aber auch Verstöße von außen gegen die Freiheit der Berichterstattung, könne er öffentlich rügen.[2)]

Ausführlich beschäftigte sich die Kommission mit der Frage, ob der Presserat durch Hoheitsakt eingesetzt oder freiwillig von den Standesorganisationen der Presse gegründet werden sollte.[3)] Einige Ausschußmitglieder vertraten die Ansicht, der Presserat werde seine Aufgaben nur dann erfüllen können, wenn er durch Gesetz eingerichtet und mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet werde.

---

1) Cmd. 7700, §§ 618, 619.
2) Cmd. 7700, §§ 621 ff., 635 ff.
3) Cmd. 7700, § 655.

Insbesondere solle er die Möglichkeit haben, Strafen gegen Journalisten und Zeitungen zu verhängen.[1] Die Mehrheit der Mitglieder gab jedoch einer Organisation auf freiwilliger Grundlage den Vorzug. Sie stützte ihre Argumentation darauf, daß sich die Presse durch eine von ihr selbst getragene Einrichtung mehr in die moralische Pflicht genommen fühlen müsse als durch eine staatliche Stelle. Ein staatlicher Presserat stehe der Presse von Anfang an feindlich gegenüber. Er könne sich nicht auf eine moralische Autorität stützen, sondern erhalte seine Macht durch die staatliche Gewalt.[2]

Um die Autorität eines privaten Presserates zu erhöhen, empfahl die Kommission auch "Laienmitglieder" (Personen, die nicht dem Berufsstand der Presse angehören) in den Rat aufzunehmen.
Die Kommission führte im einzelnen dazu aus:

> "§ 657. We consider that the authority of the Council would be increased if its basis were broadened by drawing some of its members from outside the profession. The fact that the Press is virtually a part of the country's political machinery gives the community as a whole a peculiarly close interest in its independence and integrity; and it is appropriate that that interest should be recognised by seeking the co-operation of the public in the Council's work. We believe that the inclusion of a proportion of lay members will secure for the Council the public confidence and support which it will need in order to be fully effective, and that lay members will have a useful contribution to make to those parts of its work which are not purely technical. Further, we think that lay members may be able to assist in finding common ground between the sectional interests into which the profession is at present divided." (3)

---

1) Cmd. 7700, § 655 ff.
2) Cmd. 7700, §§ 655/56.
3) Cmd. 7700, § 657.

Auch für den Vorsitz des Presserates empfahl die Kommission eine von der Presse unabhängige Persönlichkeit. Seine Auswahl sollten der Lord Chief Justice und der Lord President of the Court of Session übernehmen. Diese beiden könnten dann gemeinsam mit dem von ihnen ausgewählten Vorsitzenden des Rates die übrigen Laienmitglieder bestellen. Als Mindestvoraussetzung für die Nominierung zum Presserat hielt es die Kommission für erforderlich, daß die Bewerber nicht im Dienste der jeweiligen Regierung stehen. Der Vorsitzende solle bezahlt werden, da auf ihn ein großer Teil der Arbeit zukommen werde.[1)]

Die Anzahl der Presseratsmitglieder insgesamt wollte die Kommission auf 25 festlegen. Davon sollten acht die Zeitungs- und Zeitschrifteneigentümer sowie die führenden Nachrichtenagenturen repräsentieren. Die Journalistenverbände sollten acht Mitglieder, die Herausgeber vier stellen. Für die Vertreter der übrigen Öffentlichkeit blieben dann noch fünf Sitze, den Vorsitzenden eingeschlossen.[2)]

Für die praktische Arbeit des Rates schlug die Kommission die Bildung von Ausschüssen vor. Fühlten sich diese Ausschüsse in ihrer Arbeit überfordert, so sollten sie die Möglichkeit haben, Mitglieder - auch von außerhalb des Rates - hinzuzuwählen.[3)] Die Frage der Finanzierung wurde von der Kommission elegant mit dem Hinweis umgangen, daß diese von der Presse geklärt werden müsse, da es sich ja um eine freiwillige Einrichtung der Presse handele.[4)] Die Kommission drückte ihre Hoff-

---

1) Cmd. 7700, § 658.
2) Cmd. 7700, § 659.
3) Cmd. 7700, § 659.
4) Cmd. 7700, § 660.

nung aus, daß die Presse die frühestmögliche Gelegenheit ergreifen werde, um eine solche Institution zu schaffen.[1)]

Es sollten aber noch vier Jahre vergehen, ehe dieser Wunsch in Erfüllung ging. Allein die Vorverhandlungen der Zeitungseigentümer dauerten zwei Jahre, bis von ihnen eine vorläufige Satzung vorgelegt werden konnte. Danach schlossen sich Verhandlungen mit den Journalisten an, in denen erörtert wurde, welche Aufgaben der Presserat haben solle, wie seine Zusammensetzung zu regeln sei und ob man auch Außenstehende in ihm aufnehmen solle. Im April 1952 wurde endlich unter dem Vorsitz des Präsidenten der Newspaper Society ein gemeinsamer Arbeitsausschuß bestellt.[2)]

Der Grund für diese Verzögerung ist wohl darin zu suchen, daß in der Presse wenig Neigung für einen Presserat vorhanden war. So hatte schon Sir Linton Andrews, Herausgeber der "Yorkshire Post" und später Vorsitzender des Presserates, vor dem Untersuchungsausschuß erklärt, daß mögliche Reformanstöße, die von einer solchen Kontrollinstanz ausgehen könnten, in keinem Verhältnis zu der von ihr ausgehenden Beeinträchtigung der Pressefreiheit stünden.[3)] Diese Ansicht wurde allgemein in Pressekreisen geteilt. Man war der Meinung, daß der Presserat nur ein erster Schritt zu weiteren Einschränkungen der Pressefreiheit sei.
Die nicht endenwollenden Erörterungen in der Presse riefen eine gewisse Ungeduld bei denjeni-

---

1) Cmd. 7700, § 656.

2) Levy, S. 9.

3) Cmd. 7700, Evidence Q 7, 478; siehe dazu auch Tunstall, S. 69 und Levy, S. 9.

gen hervor, die auf eine Verwirklichung der Empfehlungen der Kommission warteten. Am 19. Juli 1952 beschwerte sich Lady Bonham Carter, die der Pressekommission angehört hatte, in einem Brief an die "Times" darüber, daß seit Publikation des Untersuchungsberichts drei Jahre vergangen seien, der Presserat aber noch immer nicht errichtet worden sei.[1)]
Diesem Brief folgten andere, darunter auch einer von Sir David Ross, dem Vorsitzenden der ersten Pressekommission. Er drückte darin die Befürchtung aus, daß die Verhandlungen über die Gründung eines Presserates ergebnislos bleiben würden.[2)] Auch im Unterhaus wurde Kritik am Vorgehen der Presseverbände laut. Einige Abgeordnete brachten am 19. November 1952 einen Gesetzesantrag im Parlament ein, mit dem Ziel, "to establish a General Council of the Press, and for purposes connected therewith."[3)]

Der Abgeordnete C. J. Simmons, der in zweiter Lesung den Antrag begründete, erinnerte das Parlament daran, daß es im Juli 1949 einen Beschluß gefaßt hatte, in dem die Presse zur Gründung eines Presserates aufgefordert worden war.[4)] Seit Veröffentlichung des Untersuchungsberichts der Pressekommission seien nunmehr dreieinhalb Jahre vergangen, und man warte immer noch auf die Einsetzung eines Presserates. Der Abgeordnete bat das Parlament, seinem Antrag zuzustimmen, da die Presse freiwillig nicht bereit sei, den Vorschlägen der Pressekommission zu folgen.[5)]

---

1) Levy, S. 9.
2) Zit. bei Levy, S. 9.
3) Hansard, Vol. 507, c. 1872.
4) Vgl. dazu Hansard, Vol. 467, c. 2794.
5) Hansard, Vol. 508, c. 962 ff.

Verständnis für diese Mahnungen zeigten auch einige Zeitungen. So schrieb der "Manchester Guardian" in einem Kommentar zu dem Antrag im Parlament, daß sich die Öffentlichkeit durch die Presse getäuscht sehe und nicht verstehen könne, warum die Standesorganisationen der Presse eine solch lange Zeit brauchten, um einen Presserat zu gründen.[1] Die "Newspaper World" behauptete in einem Artikel vom 20. November 1952, daß keine neue Entwicklung in Richtung Presserat zu erkennen sei. Seit Juli 1952 sei das Gründungskomitee der Presseverbände nicht mehr zusammengekommen. Es fehle jeglicher Schwung in den Verhandlungen. "World's Press News" vom 21. November 1952 stellten die Frage, ob nicht die Presse selbst daran schuld sei, daß wieder nach dem Eingreifen des Staates gerufen werde. Die Zeitung hielt es für besser, wenn die Presse ihren eigenen Presserat schaffe. Sie äußerte die Hoffnung, daß die Debatte im Unterhaus den Prozeß der Einigung zwischen den verhandelnden Berufsverbänden beschleunigen werde.

Dies war auch der Fall. Im Februar 1953 einigten sich die Vertreter der Presseorganisationen auf eine vorläufige Verfassung (Satzung), allerdings mehr unter Druck als aus eigenem Antrieb.

Die formelle Gründung des Presserates erfolgte am 1. Juli 1953.[2]

---

1) Zit. bei Levy, S. 9.
2) Press Council, Booklet Nr. 3, S. 1.

2. Organisation und Zielsetzung des Britischen Presserates

2.1 Die Organisation des Britischen Presserates

Der Britische Presserat besitzt keine eigene Rechtspersönlichkeit. Verträge, die der Rat zur Durchführung seiner Arbeit abschließen muß, werden im Namen des Sekretärs oder des Vorsitzenden abgeschlossen. Seine Zusammensetzung, seine Aufgaben, die Finanzierung und sein Verfahren sind in einer Satzung (Articles of Constitution) geregelt. Seit seiner Gründung im Juli 1953 ist die Satzung siebenmal geändert worden.[1] Im folgenden wird nur auf die erste Satzung (gültig vom 1. Juli 1953 bis 1. Juli 1963) und auf die entscheidenden Reformen eingegangen.

Folgende Organisationen der Presse sind am Presserat beteiligt:

(1) The Newspaper Proprietors Association Limited (später: The Newspaper Publishers Association Limited). - Diesem Verband gehören die Zeitungsunternehmen an, die die überregionalen Tageszeitungen, die Sonntagszeitungen mit ihren Manchesterausgaben und die beiden Londoner Abendzeitungen (Evening News und Evening Standard) herausgeben. Er ist Tarifpartner der Gewerkschaften und beschäftigt sich mit Fragen von allgemeiner Bedeutung für die Herausgeber, jedoch nicht mit redaktionellen Angelegenheiten.

(2) The Newspaper Society. - Diese Vereinigung umfaßt die regionalen Tages-, Abend- und Sonn-

---

1) Articles of Constitution, Art. 19, Anhang I.

tagszeitungen und daneben noch die Londoner Vorstadtblätter.

(3) The Scottish Daily Newspaper Society. - Eine Vereinigung der Herausgeber der schottischen Tages- und Sonntagszeitungen.

(4) Scottish Newspaper Proprietors'Association. - In diesem Verband haben sich die Herausgeber der schottischen Wochenzeitungen zusammengeschlossen.

(5) The National Union of Journalists.[1] -

(6) The Institute of Journalists. - Auch die IOJ ist eine Interessenvertretung der Journalisten, die sich schon seit 1884 um die Arbeitsbedingungen der Journalisten kümmert.[2]

(7) The Guild of British Newspaper Editors. - In diesem Dachverband sind noch einmal die Herausgeber der regionalen und überregionalen Zeitungen vereinigt, die schon Mitglieder in den genannten Verbänden Newspaper Society, Scottish Daily Newspaper Society oder Scottish Newspaper Proprietors'Association sind.

(8) The Periodical Publishers Association Limited. - Diese Vereinigung vertritt die Verlegerinteressen anderer periodischer Zeitschriften, wie etwa spezieller Fachorgane für Wirtschaft, Technik und Wissenschaft.[3]

---

1) Vgl. oben S. 8, Fn. 2

2) Näher dazu siehe British Press, a.a.O..

3) Zu den Arbeitgeberorganisationen siehe auch British Press, S. 35/36.

Diese Organisationen tragen nach einem bestimmten Schlüssel den Haushalt des Presserates. Etwa 2/3 bis 4/5 des Etats werden von den beiden erstgenannten Organisationen getragen.[1] Der Haushalt, der in den Jahren nach der Gründung bei rd. 4000 gelegen hatte[2], ist mittlerweile um ein Vielfaches angewachsen. So betrug im Rechnungsjahr 1973/74 der ordentliche Haushalt 26.816 £. Hinzu kommen noch ansehnliche Beträge, die von einigen Verbänden zusätzlich zu ihrem regulären Anteil entrichtet werden.[3] Der größte Teil dieser Summe dürfte für das Honorar des (seit 1963) unabhängigen Vorsitzenden und für die Gehälter des Sekretärs und dessen Assistenten[4] sowie für einige Schreibkräfte verwendet werden.

Der Presserat setzt sich aus 25 Mitgliedern zusammen. Davon kommen fünfzehn aus den Redaktionsstäben (editorial representatives) und zehn sind Vertreter der kaufmännischen Seite, des Managements (managerial representatives). Voraussetzung für die Mitgliedschaft im Presserat ist eine Stellung als hauptberuflicher Direktor oder leitender Angestellter in Redaktion- oder Verlagsleitung bei Zeitungen, Zeitschriften oder einer Presseagentur, die Tageszeitungen regelmäßig mit Nachrichten beliefert. Die Qualifikation eines Redakteurs ist auch für freiberufliche Journalisten erforderlich. Sie müssen hauptberuflich für Zeitungen, Zeitschrif-

---

1) Vgl. z. B. die Haushalte 1957/58: Press Council 1958, S. 50 und 1971/72: Press Council 1972, S. 137.

2) Siehe Haushalt 1957/58 in: Press Council 1958, S. 50.

3) Siehe Haushalt 1973/74 in: Press Council 1973/74, S. 136.

4) Zur Zeit des Besuchs des Verfassers beim Britischen Presserat im Jahr 1973 bestand der Stab aus dem Sekretär des Rates, seinem Stellvertreter und einem Assistenten (assistant secretary).

ten oder Presseagenturen tätig sein. Erlischt diese Qualifikation bei einem Mitglied, so hat der Betreffende binnen eines Monats den Schriftführer des Presserates oder dessen Stellvertreter zu verständigen und binnen drei Monaten nach Erlöschen der beruflichen Voraussetzungen seine Mitgliedschaft beim Presserat aufzugeben.

Von den fünfzehn Mitgliedern aus den Redaktionen entfallen auf

die Herausgeber der überregionalen Zeitungen	3,
die Herausgeber der regionalen Zeitungen	2,
den Dachverband der Herausgeber (Guild of Brit. Newspaper Editors)	2,
die Herausgeber der schottischen Zeitungen	1.
Auf Vorschlag der National Union of Journalists werden	4
und des Institute of Journalists	3

ernannt.

Die 10 Mitglieder aus dem Management gliedern sich wie folgt auf:

Vertreter der Newspaper Proprietors Association	4,
Vertreter der Newspaper Society	4,
Vertreter der Scottish Daily Newspaper Society	1,
Vertreter der Scottish Newspaper Proprietors'Association	1.

Es steht im freien Ermessen der genannten Verbände, wie sie ihre Vertreter für den Presserat auswählen. Sie müssen jedoch nach der Satzung darauf achten, daß Tages-, Abend-, Sonntags- und Wochenzeitungen angemessen repräsentiert sind.

Bei den aus den Redaktionen zu wählenden Mitgliedern ist nach der Satzung wie folgt zu verfahren:

Die drei Herausgeber überregionaler Zeitungen werden aus der Gruppe derjenigen Zeitungsherausgeber gewählt, die der Newspaper Proprietors Association angehören. Die beiden Herausgeber regionaler Zeitungen werden von ihren Verband, der Newspaper Society, gewählt usw.
Das Wahlverfahren ist in das Ermessen der Verbände gestellt (vgl. Art. 4 d. Satzung v. 1953). Den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter wählte der Presserat nach seiner ersten Satzung aus den Reihen seiner Mitglieder. Die Amtsdauer betrug jeweils ein Jahr. Eine Wiederwahl war zulässig (Art. 5 der Satzung von 1953).
Der erste Vorsitzende des Rates war der angesehene Herausgeber und Mitgesellschafter des "Times"-Verlages Colonel J. J. Astor (später Lord Astor of Hever). Aus gesundheitlichen Gründen trat er schon nach einem Jahr zurück. Trotz dieser kurzen Amtszeit ist es ihm nach allgemeiner Ansicht gelungen, dem Rat eine klare Aufgabe zu geben und seine Arbeitsweise zu organisieren.[1] Nachfolger Astors war Mr. Linton (später Sir Linton) Andrews, Herausgeber der "Yorkshire Post". Der letzte Vorsitzende aus den Kreisen der Presse war Mr. George Murray (siehe S. 107). Auch diese beiden waren hochangesehene Vertreter ihres Berufsstandes und haben für das Ansehen des jungen Rates viel geleistet.

2.2 Ziele und Arbeitsweise des Presserates

Art. 2 stellt die Aufgabengebiete des Rates fest. Diese Aufgaben werden folgendermaßen umschrieben:

---

1) So Levy, S. 460.

a) to preserve the established freedom of the British Press.

b) to maintain the character of the British Press in accordance with the highest professional and commercial standards.

c) to keep under review any developments likely to restrict the supply of information of public interest and importance.

d) to promote and encourage methods of recruitment, education and training of journalists.

e) to promote a proper functional relation among all sections of the profession.

f) to promote technical and other research.

g) to study developments in the Press which may tend towards greater concentration or monopoly.

h) to publish periodical reports recording its own work and reviewing from time to time the various developments in the Press and the factors affecting them.

Die Frage, wie der Rat diese Ziele erreichen sollte, wurde von den Gründerorganisationen in das Ermessen des Rates gestellt (Art. 3 der Satzung von 1953). Dem Rat wurde aber die Pflicht auferlegt, sich mit Beschwerden über das Verhalten der Presse zu befassen. Allerdings habe er nur Beschwerden zu behandeln, die von jemand eingelegt werden, der selbst Betroffener ist (Art. 3, Satz 2). Mit dem Ausschluß einer "Popularklage" wollten die Gründer verhindern, daß der Rat mit Beschwerden überschwemmt wurde.[1] Der Britische Presserat hat jedoch niemals einen Beschwerdeführer mit der Begründung zurückgewiesen, er selbst sei durch das Verhalten einer Zeitung oder eines Journalisten gar nicht betroffen. In seiner ersten Arbeitssitzung hat er zu Art. 3, Satz 2 der Satzung festgestellt, daß es ihm nicht verwehrt sein dürfe, auch solche Fälle aufzugreifen, die ihm von Nichtbetroffenen angezeigt werden.[2]

---

1) Levy, S. 21.

2) Vgl. Anmerkung zu Art. 3 der Satzung von 1953 - Anhang I.

Das Beschwerdeverfahren selbst ist auf Grund praktischer Erfahrungen entwickelt worden (siehe ausführlich S. 42 ff.).

Aus den Art. 2 und 3 lassen sich drei Hauptaufgaben für den Rat ableiten. Einmal soll der Rat als Vertretung der gesamten Presse nach außen gegenüber Staat und Öffentlichkeit die Pressefreiheit schützen (Art. 2, Buchstabe a und c). Damit er die Interessen der Presse glaubhaft vertreten kann, ist es erforderlich, daß er nach innen gegen Mißstände im Pressewesen auftritt. Diese zweite Aufgabe, die in Art. 2, Buchstabe b und in Art. 3 enthalten ist, können wir als die eigentliche Presseselbstkontrolle bezeichnen.

Die Beschäftigung mit der Konzentration (Art. 2, Buchstabe g) läßt sich nicht eindeutig der ersten oder der zweiten Aufgabe zurechnen. Sie kann sowohl Selbstkontrolle der Presse sein, indem sie einen Beitrag zur Erhaltung der Vielfalt der Zeitungsunternehmen leistet, als auch Interessenvertretung, indem sie die Öffentlichkeit über die Eigentumsverhältnisse aufklärt und den Gesetzgeben von einer Fusionskontrolle abzuhalten versucht.

Das Plenum des Presserates kommt in regelmäßigen Abständen zusammen, wenn nicht der Vorsitzende oder mindestens acht Mitglieder eine außerordentliche Sitzung verlangen (Art. 10). Von anfangs vier ordentlichen Sitzungen innerhalb eines Geschäftsjahres ist die Zahl inzwischen auf fünf erhöht worden (vgl. Art. 10 der Satzung 1973 - Anhang II). Ein grosser Teil der Arbeit wird in den beiden Ausschüssen des Rates geleistet. Gleich nach seiner Gründung konstituierte der Rat einen Ausschuß, der alle Fragen einschließlich der Beschwerden vorberaten sollte

("General Purposes Committee"). Später wurde ein besonderer Ausschuß für Beschwerdeangelegenheiten eingesetzt ("Complaints Committee"), auf dem heute die Hauptlast der Arbeiten liegt. Er besteht aus 12 Mitgliedern. Das Verfahren, in dem die Beschwerden behandelt werden, ist heute in einer Beschwerdeordnung festgelegt (vgl. unten S. 47).

Der zuerst eingesetzte Ausschuß befaßt sich mit Grundsatzfragen, wie Erhaltung der Freiheit der Presse, Gesetze, die die Presse betreffen, wie Contempt of Court (siehe S. 117), Informationsrecht der Presse gegenüber Gemeindeverwaltungen (siehe S. 108) und Themen von allgemeiner Bedeutung: Verhältnis der Presse zur Polizei und zu Krankenhäusern, Richtlinien für Reklame in den Zeitungen, Kauf von Verbrechermemoiren ("Cheque-Book Journalism") etc. Die Beschäftigung mit diesen Fragen bezeichnete der erste von der Presse unabhängige Vorsitzende, Lord Devlin, als die positive Seite des Rates. Der Beschwerdeausschuß dagegen befasse sich mit der negativen Seite der Arbeit des Presserates. Beide Aufgaben aber stünden nicht im Widerstreit miteinander. Die Erhaltung des Ansehens der Presse sei die Voraussetzung für die Erhaltung ihrer Freiheit. Die Behandlung von Beschwerden über das Verhalten der Presse sei daher sowohl ein Dienst an der Öffentlichkeit als auch an der Presse selber.[1)]

Das Verfahren vor dem Presserat findet hinter verschlossenen Türen statt. Weder die Presse noch die Öffentlichkeit haben Zutritt. Dies mag am Anfang wegen der Unsicherheit dieses Experimentes

---

1) Lord Devlin, Press Council 1964, S. 1 - 3.

verständlich gewesen sein, doch hat der Presserat bis heute dieses Verfahren nicht aufgegeben. Von Anfang an hat er deshalb Kritik über sich ergehen lassen müssen. So schrieb der "Observer" in seinem Leitartikel vom 28. März 1954 - nachdem der Artikel das Fehlen eines unabhängigen Vorsitzenden kritisiert hatte - : "Beschwerdeführer sollten berechtigt sein, ihre Sache persönlich vor dem Rat zu vertreten, und die Sitzungen des Rates sollten öffentlich sein und über sie in Rundfunk und Presse berichtet werden. Allerdings gibt es eine starke Opposition in der Zeitungsindustrie gegen diesen Vorschlag. Hier stoßen wir wieder auf das Streben interessierter Kreise, die Öffentlichkeit auf Distanz zu halten und sie mit harmlosen Stellungnahmen abzufinden. Aber Zeitungen, die das Recht für sich beanspruchen, im öffentlichen Interesse frei berichten zu können, sollten bereit sein, dieselben Grundsätze in ihren eigenen Angelegenheiten gelten zu lassen."

Der Presserat verteidigte sich gegen solche Angriffe mit dem Hinweis auf seine juristisch unklare Stellung. In den mündlichen Verhandlungen vor dem Beschwerdeausschuß würden von den Parteien nicht selten beleidigende Äußerungen gemacht und unwahre Behauptungen erhoben. Auch der private Lebensbereich und der 'good will' eines Unternehmens kämen zur Sprache. Solche Äußerungen könnten bestraft werden und/oder zum Schadenersatz verpflichten. Persönlichkeitsverletzungen blieben nur dann ohne rechtliche Folgen, wenn sie in einer Verhandlung vor Gericht oder einer juristischen Körperschaft des öffentlichen Rechts geschehen seien. Auch die Berichterstattung sei nur dann rechtlich geschützt, wenn es sich um Verfahren vor Gerichten oder öffentlich-rechtlichen Körper-

schaften handle.[1] Der Presserat sei aber weder ein Gericht noch eine durch parlamentarisches Gesetz entstandene juristische Person. Er könne deshalb auch nicht mit der gleichen Unbefangenheit öffentliche Sitzungen abhalten.[2]

Immerhin konnte der Presserat das öffentliche Interesse an seinen Urteilen nicht übergehen. So wurde beschlossen, die Entschließungen (Ergebnis der Beratungen) am Ende einer jeden Sitzung zu veröffentlichen. Außerdem werden auch die Einzelheiten eines Falls veröffentlicht, wann immer dem Rat das möglich erscheint.
Dieses Verfahren hat der Presserat seit dem 4. Mai 1954 beibehalten. Seitdem hat er Hunderte von Fällen entschieden. Zum Teil enthalten seine Verurteilungen schwerste Kritik. Doch noch niemals hat es deswegen einen Prozeß gegeben. Auch aus diesem Grund mag es glaubhaft sein, daß sich der Presserat nicht durch die Furcht vor einem Prozeß in seinen Untersuchungen behindern läßt.[3]

---

1) Vgl. Section 3, Law of Libel Amendment Act, 1888; siehe auch McNae-Taylor, S. 15 ff., sowie Kap. 4.1.5.8.

2) Press Council 1954, S. 17; Andrews, S. 49 f.

3) Press Council 1955, S. 6.

3. Die Reform des Britischen Presserates

3.1 Abweichungen der Satzung von den Empfehlungen der 1. Pressekommission

Obwohl die königliche Untersuchungskommission von 1947 - 1949 der Presse einen weiten Spielraum für die Einrichtung eines "Generalrates der Presse" gelassen hatte, wurden in der Satzung wichtige Vorschläge der Kommission nicht berücksichtigt. So hatte es die Kommission als entscheidend für Ansehen und Arbeit des Rates angesehen, daß in ihm auch Laien vertreten waren.[1] Besonderen Wert legte die Kommission auf einen Presseratsvorsitzenden, der nicht aus dem Pressewesen stammte. Gedacht war offensichtlich an eine angesehene Persönlichkeit aus dem Rechtsleben. Auf Vorschlag der Kommission sollten der Lord Chief Justice und der Lord President of the Court of Session den Vorsitzenden gemeinsam ernennen und anschließend, nach Konsultation mit ihm, die übrigen vier Laienmitglieder. Wer sollte auch mehr geeignet sein, das Vertrauen in die Urteilsfähigkeit und Gerechtigkeit des Presserates zu stärken, als ein angesehener britischer Richter? - Warum die Presse diesem Vorschlag nicht gefolgt ist, ist aus den Veröffentlichungen des Presserates nicht zu ersehen. Insbesondere enthält der erste Jahresbericht auffallenderweise keine Begründung dafür, warum die Vorschläge der Kommission abgelehnt worden sind. Es muß dies aber wohl im Zusammenhang mit der ablehnenden Haltung der Presse gegenüber der Gründung eines Presserates gesehen werden. Wenn man schon zur Errichtung eines solchen Gremiums

---

1) Cmd. 7700, §§ 657 ff.

genötigt worden war, dann wollte man wenigstens unter sich bleiben.
Der Aufgabenkatalog, den die Kommission vorgeschlagen hatte, wurde dagegen weitgehend eingehalten. Bemerkt sei nur, daß der Presserat die Aufgabe, sich um eine einheitliche Pensionskasse für Journalisten zu kümmern, nicht in seinen Katalog aufgenommen hat. Die Aufgabe, sich um die Ausbildung des journalistischen Nachwuchses zu kümmern (Art. 2 Buchstabe d), wurde zwar in der Satzung aufgenommen, aber der Rat hat sich damit nie beschäftigt. Der Grund liegt nach eigenen Angaben des Presserates darin, daß er nicht mit dem "National Council for the Training of Journalists" (NCTJ), also einer speziellen Einrichtung für die Ausbildung von Journalisten, in einen sinnlosen Wettbewerb treten wollte.[1)]
Bei der ersten Satzungsänderung wurde diese Aufgabe dann auch aus dem Katalog gestrichen.

3.2 Die Satzungsänderung von 1963

Zehn Jahre nach der Gründung, am 1. Juli 1963, erfolgte die erste Satzungsänderung.[2)]

---

1) Press Council 1957, S. 5.
In Großbritannien beschäftigen sich zwei Organisationen mit der journalistischen Ausbildung:

a) "Printing and Publishing Industry Training Board", der sich mit der Ausbildung auf den Gebieten Druckerei, Veröffentlichung und berufsmäßige Fotografie beschäftigt.

b) NCTJ ist - ähnlich dem Presserat - von den Organisationen der Presse ein Jahr vor diesem gegründet worden und hat sich die Empfehlungen der Royal Commission on the Press 1947 - 1949 in der Frage der Journalistenausbildung zueigen gemacht. Seine Aufgabe ist die Überwachung der Ausbildung, wie sie für den Eintritt in diesen Berufsstand erforderlich ist, die Durchführung von Prüfungen, Erstellung von Prüfungsanforderungen und die Organisation von Fortbildungskursen und Seminaren für Journalisten. - Vgl. dazu British Press, S. 32; "Directory" 1954, S. 21 ff.

2) Press Council 1963, S. 65 ff.

In § 1 legte der Rat seinen Titel "The General Council of the Press" ab und nennt sich seither "The Press Council".

In Art. 2 folgte eine Korrektur des Aufgabenkatalogs. Während in Art. 2 der Satzung 1953 ein ausdrücklicher Hinweis auf die Funktion des Presserates als Beschwerdeinstanz fehlte, heißt es jetzt: "The Objects of the Council are: ....

c) To consider complaints about the conduct of the Press or the conduct of persons and organisations towards the Press; to deal with these complaints in whatever manner might seem practical and appropriate and record resultant action."

Entsprechend diesem Hinweis in der Satzung auf die Funktion als Beschwerdeinstanz wurden erstmals in der zehnjährigen Geschichte des Presserates Richtlinien aufgestellt, wie ein Beschwerdeführer seine Beschwerde einzureichen hat.[1] In diesen Richtlinien wird auch ohne Einschränkung erklärt, daß jedermann aus der Leserschaft eine Beschwerde gegen eine Zeitung erheben könne, sei es, daß er sich gegen eine Veröffentlichung wendet, sei es, daß er sich über das Verhalten von Presseangehörigen beschwert. Stärker betont wird auch die Aufgabe des Rates, die Konzentration in der Presse zu beobachten. Er will nunmehr öffentlich über diese Entwicklung berichten. Dazu beabsichtigt er, regelmäßige statistische Informationen herauszugeben (Art. 2 Buchstabe e). In der Satzung 1953 war nur allgemein die Rede davon, daß er die Konzentrationsentwicklung beobachten wolle. Seit dem zwölften Jahresbericht (Herbst 1965) veröffentlicht der Presserat regelmäßig einen statistischen Überblick über die Zahl der Zeitungen und Zeitschriften, über Eigentumsverhältnisse und Verflechtungen, Interessen der

---

1) Press Council 1963, S. 64.

Presse am Fernsehen sowie die Anteile der Zeitungen an der Werbung.[1)]

Deutlicher als in der Satzung 1953 wird auch der Charakter des Presserates als Interessenvertretung der Presse gegenüber Regierung und anderen Einrichtungen. Art. 2 Buchstabe g bezeichnet den Presserat als Repräsentanten der gesamten britischen Presse gegenüber Regierung, Vereinten Nationen und ausländischen Presseorganisationen.

Die gravierendste Satzungsänderung betrifft jedoch die Mitgliedschaft im Rat.
Art. 3 der Satzung 1963 sieht nunmehr vor, daß den Vorsitz eine Person erhalten soll, die von der Presse unabhängig ist. Die Auswahl des Vorsitzenden trifft der Presserat selbst. Er bietet einer geeigneten Persönlichkeit dieses Amt an und einigt sich mit ihr über die Amtsdauer und die anderen Bedingungen (z.B. Honorar) seiner Tätigkeit (Art. 4 Abs. 1).
Außer dem Vorsitzenden wird die Leserschaft noch durch weitere Mitglieder, sogenannten "Laien", vertreten. Ihr Anteil ist jedoch auf 20 % beschränkt (Art. 3 Abs. 3). Da die Zahl der Mitglieder aus den Presseverbänden auf 20 verringert wird (§ 3 Abs. 2), sind außer dem Vorsitzenden fünf Laien im Rat vertreten. Ihre Auswahl erfolgt durch den Vorsitzenden und die übrigen Vertreter der Presse. Sie haben die gleichen Rechte und Pflichten wie die anderen Mitglieder mit einer einzigen Ausnahme, daß sie nicht zum stellvertretenden Vorsitzenden gewählt werden können, da dieser immer dem Berufsstand angehören muß (§ 4 Abs. 3, § 9 i. V. mit § 3 Abs. 2). Die Laienmitglieder erhalten eine Auf-

---

1) Press Council 1965, S. 103 ff; siehe dazu ausführlich das Kapitel "Pressekonzentration".

wandsentschädigung für die Zeiten, die sie für ihre Tätigkeit im Dienste des Presserates und seiner Ausschüsse verbringen (Art. 15). Ein neuer Art. 10 erhöht die Anzahl der regulären Sitzungen auf fünf im Jahr. Denn schon seit 1959 hatten die ursprünglich vorgesehenen vier ordentlichen Sitzungen nicht mehr ausgereicht, die Arbeit zu bewältigen.[1)]

3.3 Ursachen der Satzungsänderung

3.3.1 Die zweite königliche Pressekommission

Sowenig wie die Gründung des Presserates ohne äußeren Druck verlief, sowenig erfolgte die erste Satzungsänderung ohne Anstoß von außen. Diese Satzungsänderung, die, von den Vorschlägen der ersten Kommission aus gesehen, nur eine Korrektur war, hatte eine ihrer Ursachen in dem Bericht der Royal Commission on the Press 1961 - 1962.[2)]

Die zweite Untersuchungskommission über die Presse unter Vorsitz von Lord Shawcross[3)] war eingesetzt worden, um die Ursachen und Folgen von weiteren Konzentrationsvorgängen festzustellen. Seit dem Bericht der ersten Pressekommission hatten nämlich weitere 17 Tages- und Sonntagszeitungen ihr Erscheinen eingestellt. Darunter waren neben 12 Regionalblättern auch fünf überregionale Zeitungen wie "News Chronicle" (Tageszeitung), "The Star" (Abendzeitung) und drei Sonntagsblätter ("Empire News", "Sunday Graphic", "Sunday Dispatch"). Außerdem hatten aufsehenerregende Fusionen stattgefunden. Die "Daily-Mirror"-Gruppe hatte die "Odhams

---

1) Press Council 1962, S. 82. - Fußnote zu § 10 der Satzung.

2) Cmnd. 1811.

3) Näheres über diese Persönlichkeit findet der Leser auf S. 140, Fn. 2.

Press"-Gruppe übernommen, die den "Daily Herald" und "The People" neben einer Reihe von anderen Periodica herausgab.[1] Die Kommission wurde deshalb beauftragt,

(1) die Kosten- (Herstellungs-, Druck-, Verbreitungs- und andere Kosten) und die Ertragsentwicklung im Pressewesen einschließlich der Produktivitätssteigerung zu untersuchen. Berücksichtigt werden sollten auch die Entwicklung der Umsätze aus der Anzeigenwerbung in der Presse und die Einkommen der Verlage aus ihren Beteiligungen am privaten Fernsehen.

(2) Die Kommission sollte herausfinden, ob diese drei Faktoren (also Kosten, Produktivität, Werbung) einen Einfluß auf die abnehmende Zahl von Eigentümern und Zeitungen hatten und ob dieser Rückgang an Vielfalt sich auf die Genauigkeit in der Nachrichtenübermittlung und auf die Freiheit der Meinungsäußerung auswirke.[2]

In ihren Empfehlungen, wie der zunehmenden Pressekonzentration begegnet werden könnte, kommt die Kommission auch auf die Bedeutung der Publizität solcher Vorgänge zu sprechen. In jedem Fall müßten die wahren Eigentumsverhältnisse offengelegt werden. Außerdem sollte dafür gesorgt werden, daß entscheidende Veränderungen in den Unternehmen der Presse der Öffentlichkeit bekanntgemacht würden. Die geeignete Institution für diesen Dienst sei der Presserat - allerdings nicht in seiner jetzigen Verfassung. Gedacht sei an jenen Presserat, wie ihn die erste Pressekommission vorgeschlagen habe.[3]

---

1) Cmnd. 1811, § 2.
2) Cmnd. 1811, S. 3.
3) Cmnd. 1811, § 319.

Und damit beginnt die Kritik der Kommission. Sie gipfelt im Vorwurf, daß ein Großteil ihrer Untersuchungen überflüssig gewesen wäre, wenn der Rat den Empfehlungen der ersten Kommission, die Pressekonzentration zu beobachten, nachgekommen wäre. Auch hätte die aktuelle Entwicklung vielleicht einen anderen Verlauf (weniger Unternehmenszusammenschlüsse) genommen, wenn die Öffentlichkeit rechtzeitig darauf aufmerksam gemacht worden wäre.[1] Zwar habe sich der Rat auch diese Aufgabe in seiner Satzung gestellt (vgl. Art. 2 Buchstabe g der Satzung 1953), doch finde sich in seinen jährlichen Berichten nichts darüber. Der Rat habe sich ganz auf die Behandlung von Standesfragen verlegt.[2] Darüberhinaus unterscheide sich die Satzung ganz erheblich von den Empfehlungen der ersten Pressekommission. Der Rat habe noch immer keinen von der Presse unabhängigen Vorsitzenden. Auch die Leserschaft sei weiterhin nicht vertreten.[3] Die Entschuldigung des Presserates, ihm fehle das Geld, Pressestatistiken erstellen zu lassen, ließ die Kommission nicht gelten, Ebensowenig ließ sie den Einwand zu, dem Rat fehle die rechtliche Handhabe, von den Unternehmen die nötigen Auskünfte zu verlangen. Dies alles könnten die den Rat konstituierenden Verbände ermöglichen. Auch wäre der Kommission nicht bekannt geworden, daß der Rat sich jemals um mehr finanzielle Mittel bemüht hätte.[4]

Die Kommission unter Lord Shawcross empfahl, der Presse eine letzte Chance zu geben, einen Presserat zu gründen, der den Anforderungen der ersten Pressekommission entspreche. Er solle einen unabhängigen Vorsitzenden haben, darüberhinaus weitere Mit-

---

1) Cmnd. 1811, § 320.
2) Cmnd. 1811, § 322.
3) Cmnd. 1811, § 322.
4) Cmnd. 1811, § 323.

glieder aus der Leserschaft. Seine Befugnis, Auskünfte über die Presseunternehmen einzuholen, könne auf vertraglichen Abmachungen beruhen. Für die Durchführung dieser Reform empfahl die Kommission der Regierung, der Presse eine bestimmte Frist zu setzen. Danach sollte auf dem Gesetzeswege eine solche Institution geschaffen werden.[1)]

Die Kommission versagte sich jedoch ein ausdrückliches Urteil darüber, ob der Presserat durch einen unabhängigen Vorsitzenden und weitere von der Presse unabhängige Personen einen höheren Grad im öffentlichen Vertrauen erreicht hätte.[2)]
Gerade aber dies war die Folge der Satzungsänderung in diesem Punkt. Wie in Pressekreisen allgemein zu hören ist, hat der Britische Presserat besonders durch seine neuen Vorsitzenden stark an Beachtung und Ansehen gewonnen.[3)] Eine große Rolle hat hier sicher die Persönlichkeit des ersten von der Presse unabhängigen Vorsitzenden, Lord Devlin, gespielt. Lord Devlin war ein hoher Richter, der aufgrund außergewöhnlicher Leistungen auf dem Gebiete des Rechts in den Adelstand (House of Lords) erhoben wurde.
Der Nachfolger von Lord Devlin, Lord Pearce, ist ebenfalls ein hoher (pensionierter) Richter.[4)]

3.3.2 Die "Vassall-Affaire"

Die Kritik der zweiten Untersuchungskommission am Presserat war deutlich. Auch ihre Empfehlung an die Regierung, einen Presserat durch Gesetz zu errich-

---

1) Cmnd. 1811, § 325.

2) Cmnd. 1811, § 322.

3) So auch ein Erfahrungsbericht einer Abordnung des Deutschen Presserates vom 14. Februar 1972.

4) Näheres zur Persönlichkeit von Lord Pearce siehe Press Council 1969, S. 3.

ten, wenn der Rat nicht binnen einer Frist sich selbst reformiere, hätte den Presserat zu einer schnellen Satzungsänderung bewegen müssen. Doch erscheint es keineswegs als sicher, daß es ohne ein anderes Ereignis zu dieser Reform gekommen wäre. Dieses andere Ereignis war die sogenannte "Vasall-Affäre", die zu einer Vertrauenskrise zwischen der britischen Presse und ihrer Leserschaft führte.[1] Vassall, ein ehemaliger Beamter des Marineministeriums, was während seiner auswärtigen Dienstzeit in Moskau vom sowjetischen Geheimdienst wegen seiner homosexuellen Neigungen zur Spionage gegen sein Land erpreßt worden.[2] Im Zusammenhang mit den offiziellen Untersuchungen veröffentlichten einige Zeitungen Informationen über das Privatleben des ehemaligen Vorgesetzten Vassalls, Mr. T. G. D. Galbraith, zu der Zeit Unterstaatssekretär und Mitglied des Parlaments, die diesen zum Rücktritt veranlaßten.[3] Von der Untersuchungskommission aufgefordert, ihre Informationsquellen zu nennen, verweigerten einige Journalisten die Aussage. Sie wurden wegen "contempt of court" zu einer Gefängnisstrafe verurteilt.[4] Ein Teil der Presse versuchte daraufhin, die Öffentlichkeit für die Verurteilten zu gewinnen, die als "Opfer ihres Pflichtbewußtseins und Verteidiger der bedrohten Pressefreiheit" dargestellt wurden. Dieser Versuch schlug fehl, zumal sich bei Untersuchung der Zeitungsberichte herausstellte, daß sie überwiegend auf Spekulationen

---

1) Zweifel, daß der Presserat den Warnungen der Kommission Beachtung geschenkt hätte, äußert z.B. Hébarre, in: Löffler-Hébarre, S. 47/48.

2) Vgl. dazu Report of the Tribunal appointed to inquire into the Vassall Case and Related Matters, Cmnd. 2009, §§ 20 ff.

3) Cmnd. 2009, § 213.

4) Press Council 1963, S. 19; Cmnd. 2009, §§ 17 ff.

beruhten.[1]
Die öffentliche Meinung mißbilligte sogar die Methoden einiger Presseorgane, die um der Sensation willen nicht davor zurückschreckten, in das Privatleben angesehener und unbescholtener Bürger einzudringen.[2]
Diese feindselige Haltung gegenüber der Presse traf den Rat völlig unvorbereitet und zeigte wohl auch die Grenzen seiner Autorität. Es erscheint daher durchaus einleuchtend, daß sich die den Rat tragenden Presseorganisationen auch aus diesem Grund beeilten, diesen Vertrauensverlust durch die Aufnahme von Laien und die Bestellung eines hohen und angesehenen Juristen als Vorsitzenden auszugleichen.[3]

---

1) So das Ergebnis der Untersuchungskommission - Cmnd. 2009, S. 85 f (Summary of Findings).

2) Levy, S. 385; Hébarre, in: Löffler-Hébarre, S. 48.

3) Hébarre, a.a.O., S. 47/48.

4. Der Presserat in Funktion

4.1 Beschwerden vor dem Britischen Presserat

Nach der Gründungsgeschichte und der Organisation soll nunmehr die Arbeit des Britischen Presserates untersucht werden.
Den weitaus größten Teil seiner Arbeitszeit muß der Rat auf die Behandlung von einzelnen Beschwerden verwenden.[1] Es handelt sich dabei um Beschwerden, die bestimmte Veröffentlichungen in Zeitungen oder das Verhalten von Angehörigen der Presse bei der Ausübung ihres Berufes beanstanden. Es kommt aber auch vor, daß Zeitungen oder Journalisten sich an den Rat wenden, um eine Beeinträchtigung der Pressefreiheit anzuzeigen. Alle diese Beschwerden werden von außen an den Presserat herangetragen. Er selbst greift von sich aus keine einzelnen Fälle auf. Dieses "passive" Verhalten hat ihm erst vor kurzer Zeit die Kritik der dritten Untersuchungskommission über die Lage der Presse in Großbritannien (1974 - 77) eingetragen.[2]
Beschwerdeführer sind nicht selten öffentliche oder private Institutionen und Interessenverbände. (Solche Organisationen scheinen besonders wachsame Beobachter der Presse zu sein, wenn es um die eigenen Interessen geht.) Das Britische Königshaus gehörte von der ersten Sitzung des Presserates an lange Jahre zu den regelmäßigen Beschwerdeführern.[3] Privatleute suchen Schutz beim Presserat, wenn sie selbst betroffen sind. Sie rufen ihn aber auch an, wenn sich ihr sittliches Empfinden am Verhalten der Presse stößt. Auch das Ausland

---

1) Siehe dazu den Bericht der dritten Pressekommission, Cmnd. 6810, § 20.25.

2) Cmnd. 6810, § 20.75.

3) Press Council 1958, S. 9.

gehört zu den Beschwerdeführern.[1)]

4.1.1 Wer kann sich mit einer Beschwerde an den Presserat wenden?

Jedermann ist berechtigt, eine Beschwerde gegen eine Zeitung beim Presserat einzureichen. Der Beschwerdeführer braucht also nicht persönlich betroffen zu sein. Wird zum Beispiel in ungebührlicher Form über ein Sexualverbrechen berichtet (etwa der Name des Opfers veröffentlicht), so steht die Beschwerde nicht nur dem Opfer zu, sondern auch jedem Leser, der an dem Artikel Anstoß genommen hat. Die Beschwerde kann sich auf eine Veröffentlichung oder auf das Verhalten eines Vertreters einer Zeitung beziehen. Der Presserat selbst eröffnet das Verfahren immer nur gegen eine bestimmte Zeitung und nicht gegen einzelne Journalisten. Der Grund liegt in der Verantwortung des Herausgebers nicht nur für den Inhalt seiner Zeitung, sondern auch für das Verhalten seiner Mitarbeiter.
Das Verfahren, das der Beschwerdeführer einhalten muß, hat der Presserat erstmals in seinem achten Berichtsjahr veröffentlicht.
Es sieht wie folgt aus:[2)]
Zu Anfang soll sich der Beschwerdeführer an den Herausgeber der betreffenden Zeitung wenden. -
Auf diese Voraussetzung legt der Presserat größten Wert, weil dieses Vorverfahren nach seiner Ansicht zwei wichtigen Zwecken dient. Zum einen gibt es dem Herausgeber Gelegenheit, sich mit der Beschwer-

---

1) Vgl. unten Kap. 4.1.5.5; siehe dazu auch Clissitt, in: Grassroots Editor Nr. 6 (Nov./Dez.) 1971, S. 22.

2) How to make a complaint - Richtlinien für das Beschwerdeverfahren vor dem Britischen Presserat, siehe Anhang III.

de auseinanderzusetzen, sich bei dem Beschwerdeführer zu entschuldigen, vielleicht eine Gegenerklärung abzudrucken oder Mißverständnisse zu erklären. Der Presserat braucht dann gar nicht mehr mit der Beschwerde befaßt zu werden. Zum anderen schützt es den Presserat vor der etwas unglücklichen Lage, sowohl Ankläger als auch gleichzeitig Richter zu sein. Haben erst einmal die Parteien selbst versucht, die Angelegenheit zu bereinigen und ist ihnen dies nicht gelungen, so fällt dem Presserat die Rolle eines Gerichts zu, das in richterlicher Unabhängigkeit ein abschließendes Urteil sprechen kann. Kommt es nicht zu einer gütlichen Einigung, so kann sich der Beschwerdeführer jetzt an den Presserat wenden, indem er folgende Unterlagen an den Sekretär des Presserates sendet:

a) eine Begründung der Beschwerde,
b) Ablichtungen seines Briefwechsels mit dem Herausgeber der beschuldigten Zeitung,
c) den Zeitungsartikel, der Anlaß zur Beschwerde gegeben hat und so viel von der übrigen Zeitungsseite, daß das Datum der Veröffentlichung zu erkennen ist,
d) Name und Anschrift von Zeugen (wenn es solche gibt und sie dem Beschwerdeführer bekannt sind),
e) alle anderen Beweisstücke und Hinweise, die der Behandlung des Falles nützlich sein können.

Von diesem Zeitpunkt an übernimmt der Presserat den Fall und stellt eigene Untersuchungen an. Er nimmt jedoch keinen Fall auf, der bereits bei einem ordentlichen Gericht anhängig gemacht worden ist, oder in dem nach Auffassung des Rats unmittelbar ein gerichtliches Verfahren droht. Der Beschwerdeführer wird in diesen Fällen vom Presserat vor die Wahl gestellt, entweder zu warten bis

das Gericht geurteilt hat, oder die Klage zurückzunehmen. Nimmt der Beschwerdeführer die Klage zurück und entschließt sich, mit seiner Beschwerde vor den Presserat zu gehen, so muß er sich verpflichten, nach der Entscheidung des Rates nicht weiter gerichtlich gegen die Zeitung vorzugehen. Für diesen Fall hält der Rat ein mit "vertraulich" gekennzeichnetes Formular[1] bereit, das wie folgt lautet:

> "An die Eigentümer und
> den Herausgeber der ... Zeitung
>
> Sehr geehrte Herren!
>
> In Anbetracht Ihres Einverständnisses, den Presserat in Zusammenhang mit meiner/unserer Beschwerde gegen den Artikel ... in Ihrer ... Zeitung vom ... solche Auskünfte und Unterlagen zu geben, wie sie von Ihnen billigerweise verlangt werden können und Ihrer Erklärung, jedes Urteil des Presserats in dieser Angelegenheit in ihrer Zeitung zu veröffentlichen, verzichte ich hiermit gegenüber Ihnen und Ihren Angestellten auf die gerichtliche Verfolgung meiner Rechte.
>
> Sollte der Presserat zu der Auffassung gelangen, daß diese Beschwerde für eine Entscheidung nicht geeignet ist, ist diese Verzichtserklärung nicht länger bindend.
>
> Unterschrift"

Der Grund für diese Regelung liegt zum einen darin, daß zur gleichen Zeit sich zwei verschiedene Verfahren mit derselben Sache befassen würden. Das gerichtliche Verfahren hätte ja auch auf jeden Fall Vorrang vor dem des Presserates. Zum anderen will der Presserat sich nicht als Untersuchungsbehörde mißbrauchen lassen, dem Beschwerdeführer das Material für einen Prozeß zu liefern.[2]

---

1) Press Council Formular C 101/67 (revised Feb. 1970).

2) Levy, S. 27.

4.1.2 Wie der Presserat die Beschwerden behandelt

Über jede vorliegende Beschwerde legt der Sekretär des Presserats eine Akte an. Als ersten Schritt fordert er den Herausgeber der beschuldigten Zeitung auf, Stellung zu dem Fall zu nehmen. Außerdem versucht er, durch Nachforschungen (auch Anhörung) den Fall vorzuklären. Mindestens zehn Tage vor dem Zusammentreffen des Beschwerdeausschusses (Complaints Committee) sendet er dessen Mitgliedern und dem Herausgeber der beschuldigten Zeitung eine Zusammenfassung des Falles, wie er ihm nach seiner Prüfung erscheint. Sollte sich ihm die Beschwerde als völlig haltlos darstellen, so schlägt er in der Sitzung dem Ausschuß vor, die Beschwerde zurückzuweisen. Der Ausschuß folgt entweder diesem Vorschlag oder behandelt den Fall weiter und kommt häufig auf Grund der schriftlichen Unterlagen und Stellungnahmen der beiden Parteien zu einer Empfehlung für das Plenum des Rates. Liegen in dem tatsächlichen Vorbringen der Parteien Unklarheiten oder Widersprüche, so werden die Parteien aufgefordert, vor dem Ausschuß zu erscheinen, um sich mündlich erklären zu können. Der Herausgeber, seine Vertreter, Redakteure und Journalisten (soweit sie der Fall betrifft) haben das Recht, vor dem Ausschuß gehört zu werden. Zwar trägt der Herausgeber nicht nur für den Inhalt seiner Zeitung, sondern auch für seine Mitarbeiter die Verantwortung, doch hat der Presserat auch die Möglichkeit und das Recht, neben der Zeitung auch das Verhalten eines einzelnen Journalisten zu rügen. Aus diesem Grund muß diesem auch Gehör gegeben werden. Der Presserat hat Richtlinien erlassen, die die Anwesenheit von Vertretern einer Zeitung und Journalisten, die in den Fall verwickelt sind, regeln

soll.[1] Darin heißt es:

"Persönliche Anwesenheit

1. Der Presserat ersucht alle Herausgeber, jeden ihrer Journalisten oder akkreditierten Korrespondenten, der in einem Beschwerdeverfahren vor dem Presserat benannt wird und der damit rechnen muß, in diesem Zusammenhang wegen einer Verfehlung getadelt zu werden, darauf hinzuweisen, daß er persönlich vor dem Beschwerdeausschuß des Rates seine Stellungnahme ergänzen und seine Ansicht darlegen kann.

2. Die Herausgeber werden gebeten, dafür zu sorgen, daß der betreffende Journalist oder Korrespondent

   a) mit der Abschrift der Beschwerde sowie allen anderen in Frage kommenden Dokumenten versehen wird; sei es, daß er diese von seiner Zeitung oder vom Sekretariat des Presserats erhält.

   b) wissen soll, daß es nach Ansicht des Rats nützlich für ihn ist, wenn er auf eigenen Wunsch oder auf die Aufforderung des Presserats hin persönlich erscheint und einen Kollegen eigener Wahl mitbringt, der ihm in der Verhandlung als Freund und Beistand, aber nicht als Anwalt, helfen kann.

3. Der Presserat bittet die Herausgeber daher, auch die Anwesenheit dieser Kollegen zu ermöglichen, wenn sie zu ihren Angestellten gehören. Gleichzeitig soll dem Rat die Möglichkeit gegeben werden, die Identität dieser Personen nachzuprüfen.

4. Herausgeber und Journalisten werden daran erinnert, daß sie das Recht haben, Zeugen zu benennen, die vor dem Beschwerdeausschuß gehört werden sollen. Zwar achtet schon der Sekretär des Presserates auf das Auftreten geeigneter Zeugen, doch weiß der Herausgeber oder der Journalist am besten, wer für ihn ein nützlicher und kundiger Zeuge sein kann. Der Rat hat keine Macht, von einem Zeugen, der weder

---

1) Press Council Memorandum CCL 190.

eine schriftliche Erklärung abgeben noch vor dem Ausschuß auftreten will, eine Aussage zu erzwingen.

5. Wenn Journalisten vor dem Beschwerdeausschuß aussagen, so sollen sie auch auf ihre persönlichen Aufzeichnungen verweisen können. Dies kann für den Ausschuß von großer Hilfe sein. Reporter werden daher immer gebeten, ihr Notizbuch mitzubringen und schon im voraus sich mit Abschriften der in Betracht kommenden Stellen zu versorgen.

6. In jedem vom Presserat behandelten Fall ist der Herausgeber der betreffenden Zeitung oder Zeitschrift berechtigt, persönlich vor dem Beschwerdeausschuß zu erscheinen. Jeder Herausgeber, der von diesem Recht Gebrauch machen will, wird gebeten, dies dem Rat mitzuteilen."

Über diese Vernehmungen hinaus stehen dem Presserat auch andere Möglichkeiten zur Verfügung, sich Klarheit über den Sachverhalt zu verschaffen. So kann er Sachverständige zu Rate ziehen, oder einige seiner Mitglieder können sich an Ort und Stelle selbst ein Bild von den äußeren Umständen machen. Ein gutes Beispiel hierfür bietet der auf den Seiten 59 ff. geschilderte Fall im Sunninghill Park. Mit Hilfe von Fotoexperten konnte der Presserat bei einem Lokaltermin beweisen, daß die in zwei Sonntagszeitungen veröffentlichten Bilder der Königin und ihrer Schwester nicht von einem öffentlichen Weg des Parks aus, sondern heimlich vom Privatgrundstück der königlichen Familie aus gemacht worden waren.

Nachdem der Beschwerdeausschuß seine Entscheidung getroffen hat, fertigt der Sekretär ein Protokoll über das Verfahren des Ausschusses an. Diese Niederschrift enthält eine Feststellung der Tatsachen und die empfohlene Entscheidung. Die Akte wird (vervielfältigt) an jedes Mitglied des Presserates

geschickt. Tritt dann der Rat zu seiner Sitzung zusammen, so ist jedes Mitglied schon vorher über den Fall in Kenntnis gesetzt und kann sich über die Empfehlung des Ausschusses Gedanken machen. Viele der vom Beschwerdeausschuß vorgeschlagenen Entscheidungen werden ohne weiteres angenommen. Andere wiederum führen zu langen Diskussionen, und es kommt dann vor, daß das Plenum von den Empfehlungen des Ausschusses abweicht. Manchmal genügt dem Plenum schon eine Änderung des Wortlautes. In der dann vom Plenum verabschiedeten Stellungnahme wird der Fall ausführlich dargelegt und am Schluß die Entscheidung des Presserates (adjudication of the Press Council) gegeben. Das Ganze wird in Form eines "press release" mit Sperrfrist den Zeitungen zugeleitet.

4.1.3 Die Anzahl der beim Presserat eingelegten Beschwerden

Von seinem neunten Geschäftsjahr an führt der Britische Presserat Statistik über die bei ihm eingegangenen Beschwerden. Neben der Zahl der Beschwerden erfährt der Leser, wieviele sich gegen die "Times", den "Guardian", den "Daily Sketch" oder eine andere Zeitung gerichtet haben und wieviele davon berechtigt waren.
Im neunten Geschäftsjahr waren 152 Beschwerden eingegangen. In den beiden folgenden Berichtszeiträumen stieg die Zahl von 199 (1962/1963) auf 283 (1963/1964). Nach einer geringen Zunahme im folgenden Jahr schnellte die Zahl der Beschwerden auf 436 im 13. Geschäftsjahr (1965/1966) empor - das ist eine Zunahme von über 43 %.[1] Es ist auffällig,

1) Press Council 1966, S. 28.

daß diese starke Zunahme an Beschwerden in die Zeit hineinfällt, in der zum ersten Mal auch Laien die Entscheidungen mittrugen. Ein unmittelbarer Zusammenhang läßt sich wohl nicht beweisen. Doch hat die Erklärung, daß die Öffentlichkeit mehr Vertrauen in einen Presserat habe, der auch mit Laienmitgliedern besetzt sei, vieles für sich.[1] Denn jetzt war die Presse nicht länger mehr Richter in eigener Sache. Die öffentliche Meinung wurde und mußte gehört werden. Aus diesem Grund vertritt auch Lord Devlin die Ansicht, daß es für die Arbeit eines Presserates nützlich, wenn auch nicht unbedingt erforderlich ist, die Leserschaft durch Vertreter mitentscheiden zu lassen.[2] Nicht nur die Entscheidungsfindung wird auf eine breitere Basis gestellt, weil Laien die Dinge anders ansehen als Mitglieder des gleichen Berufsstandes. Gleichzeitig wird auch die moralische Wirkung der Entscheidung erhöht, wenn Leser über ihre eigene Zeitung zu Gericht sitzen. Die Zahl der Beschwerden sank dann in den folgenden Jahren auf 412 (1967), 378 (1968), um 1970 wieder auf 497 anzusteigen. Die Berichtsjahre 1971 und 1972 folgten mit 370 und 396 Eingängen.

Diese Zahlen allein sagen noch nicht viel aus, wenn man berücksichtigt, daß ein großer Teil der Beschwerden nicht zur Entscheidung gelangt. Im Berichtsjahr 1966 mußte der Presserat von 463 Verfahren mehr als 44 % einstellen. Die Beschwerdeführer hatten ihre Klagen zurückgenommen oder auf eine weitere Verfolgung verzichtet. - So zu verfahren, liegt im Belieben der Beschwerdeführer, wenn es sich nicht um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt.[3] Ein weiterer Teil wird schon

---

1) Dieser Ansicht ist auch Levy, S. 463.

2) Vgl. unten S. 137 f.

3) Press Council 1966, S. 29.

in der Voruntersuchung vom Sekretär des Presserats oder auch erst vom Beschwerdeausschuß als völlig haltlos zurückgewiesen und teilweise als "Kuriositäten" gesammelt (siehe Jahresbericht 1966, S. 29). So mußten von den 510 Fällen im Rekordjahr 1970 (497 Eingänge und 13 Fälle aus dem vorangegangenen Geschäftsjahr) nur 45 entschieden werden. 29 wurden gleich vom Sekretär, weitere 24 vom Beschwerdeausschuß oder auch vom Plenum zurückgewiesen. - In 65 Fällen nahmen die Beschwerdeführer ihre Anträge zurück, und 329 Verfahren wurden eingestellt. In 18 Fällen waren die Untersuchungen zum Abschluß des Berichtsjahres noch nicht abgeschlossen.[1)]

Bei den zurückgenommenen und eingestellten Verfahren handelt es sich häufig um Fälle, in denen die Beschwerdeführer Genugtuung durch die Zeitung erhalten haben, in denen sie von der Zeitung oder dem Sekretär des Presserats aufgeklärt worden oder in denen schon Entscheidungen des Rates oder eines Gerichts ergangen sind.

In anderen Jahren ist der Anteil an entschiedenen Fällen auch größer. So waren es im Jahr 1967 bei 412 Beschwerden 82 Entscheidungen.

Aus der Jahresstatistik des Rates geht weiter hervor, wieviel Entscheidungen gegen bestimmte Zeitungen ergangen sind und wieviel davon gerechtfertigt bzw. nicht gerechtfertigt waren. Dabei fällt auf, daß etwa bei den überregionalen Tageszeitungen ('National Mornings') zwar nie eine Zeitung wie "The Financial Times" zu finden ist, dafür eine immer noch hochangesehene Zeitung wie die "Times" regelmäßig mit zwei bis vier Beschwerden aufgeführt ist, die nicht immer zu ihren Gunsten entschieden worden sind. Mit nicht mehr Beschwerden sind auch

---

1) Press Council 1970, S. 4 - 7.

das inzwischen eingestellte Sensationsblatt "Daily Sketch" und das über eine vier Millionen Auflage verfügende Massenblatt "Daily Mirror" aufgeführt. Der Grund, warum die einen "so viel" und die anderen "so wenig" Beschwerden gegen sich verzeichnen können, wird wohl an der anspruchsvolleren Leserschaft der Qualitätszeitungen liegen. Die Leser der Massenpresse werden weniger Anstoß an Fehlern ihrer Zeitung nehmen und sich noch weniger die Mühe machen, Beschwerde beim Presserat zu führen.

4.1.4 Die öffentliche Verbreitung der Entscheidungen

Da der Presserat eine freiwillige Einrichtung der Presse ohne staatliche Machtbefugnisse ist, kann er gegen Zeitungen und Journalisten keine Strafen verhängen. Seine stärkste Waffe sind daher seine Entscheidungen, in denen er das Verhalten von Zeitungen oder auch einzelnen Journalisten mißbilligt. Diese Entscheidungen werden aber nur dann zur "Waffe", wenn sie von den verurteilten Zeitungen auch abgedruckt werden. Nur wenn die Urteile in der Öffentlichkeit bekannt und diskutiert werden, kann der Rat Einfluß auf die Redaktionen ausüben. Daher ist es notwendig, daß die Zeitungen ihre Verurteilungen auch veröffentlichen. Dadurch wird die Autorität des Rates verstärkt, "weil seine moralischen Wertungen sich mit denen der Öffentlichkeit verbinden." [1] "Nothing can be more disparaging and unwelcome to a newspaper which values its good name than to be obliged to publish to its readers a judgement of the Press Council that it

---

1) Levy, S. 466; im gleichen Sinne Hébarre, in: Löffler-Hébarre, S. 45; vgl. auch die Ansicht der dritten Pressekommission zu dieser Frage (Cmnd. 6812, §§ 20.60 ff).

has infringed journalistic standards."[1]

Der Presserat geht von der Erwartung aus, daß seine Entscheidungen in der betreffenden Zeitung veröffentlicht werden. Dies ist auch regelmäßig der Fall. In der Geschichte des Britischen Presserates sind nur etwa vier bis fünf Fälle bekannt, in denen Zeitungen einen Abdruck ihrer Verurteilungen abgelehnt haben.[2] Auch von den nicht betroffenen Zeitungen wird die Entscheidung häufig abgedruckt, sofern sie für einen redaktionellen Beitrag und einen Kommentar interessant genug ist. Ein Grund für die hohe Abdruckquote liegt darin, daß schon die Konzernspitzen ihre einzelnen Verlage anweisen, die Urteile des Rates zu veröffentlichen. So gibt es z. B. eine strikte schriftliche Anweisung der Verlagsdirektion von "Westminster Press" an alle angeschlossenen Zeitungen bzw. deren Chefredaktionen, über die Entscheidungen des Britischen Presserates zu berichten.[3] Der Abdruck der Verurteilungen erfolgt häufig nicht ohne Kommentar der betroffenen Zeitung, vor allem dann, wenn ihr die Entscheidung nicht gefallen hat. Die härteste Kritik kam dabei in den Anfangszeiten des Rates von solchen Zeitungen, die es abgelehnt hatten, sich zu der Beschuldigung zu äußern oder die Untersuchungen des Rates zu unterstützen. Der Presserat hat diese Kritik zurückgewiesen und als "merely childish" bezeichnet, wenn die beschuldigten Redaktionen behaupteten, der Rat habe nicht den wahren Sachverhalt ermittelt, denn diese Zeitungen hätten ja selbst die Möglichkeit gehabt, bei der Wahr-

---

1) Levy, a.a.O.

2) Protokoll des Deutschen Presserates über den Besuch beim Britischen Presserat vom 14. Februar 1972; andere Quellen sprechen nur von zwei Verstößen gegen diese Regel: Clissitt, Grassroots Editor, Nr. 6 vom Nov/Dez. 1971, S. 21; Wintour, S. 59.

3) Protokoll des Deutschen Presserates a.a.O..

heitsfindung mitzuwirken.[1)]
Sollte eine Zeitung ihre Verurteilung nicht abdrucken, so tritt der Rat erneut in Aktion. Er eröffnet nunmehr von sich aus ein Beschwerdeverfahren gegen den Herausgeber. Gegenstand dieses Verfahrens ist jetzt allein der Nichtabdruck der Entscheidung des Presserates. Ein solches Verfahren findet in der gesamten inländischen Presse so große Aufmerksamkeit, daß der betreffende Herausgeber die Entscheidung gern veröffentlicht, um weiteres Aufsehen zu vermeiden.[2)]
Der Abdruck einer Entscheidung des Presserates durch die verurteilte Zeitung erfolgt jedoch nicht immer an einer auffallenden Stelle. Oft befindet sich der Abdruck auf den letzten Seiten zwischen Meldungen von geringerem allgemeinem Interesse. Die dritte Untersuchungskommission über Lage der Presse in Großbritannien (1974 - 1977) hat dieses Verhalten der Zeitungen kritisiert, weil es die erzieherische Wirkung der Entscheidungen des Rates verringere. Eine wirksame Sanktion gegen journalistisches Fehlverhalten sei der Abdruck eines Urteils nur, wenn er auf der Titelseite einer Zeitung erfolge. Die Kommission hat deshalb den Presserat aufgefordert, mit den Presseverbänden eine Vereinbarung zu treffen, daß Zeitungen ihre Verurteilung auf der ersten Seite abdrucken.[3)]

---

1) Press Council 1955, S. 6.

2) Siehe dazu den im 20. Jahresbericht geschilderten Fall des "Spenborough Guardian", der vom Presserat verurteilt wurde, weil er gegen die von allen Zeitungen anerkannte moralische Verpflichtung verstoßen hatte, eine Rüge zu veröffentlichen. - Press Council 1973, S. 55/56.

3) Cmnd. 6810, § 20.73.

4.1.5 Die Beschwerdeentscheidungen des Britischen Presserates

Der Britische Presserat hat sich in seiner Funktion als Richter in Standesfragen der Presse der Tradition der britischen Rechtsprechung angeschlossen. Er versucht nicht, von Anfang an allgemeingültige Regelungen aufzustellen, wie etwa der Deutsche Presserat. Mit der Entscheidung von Einzelfällen will er nach dem Vorbild des "case law" ein Standesrecht entstehen lassen. "It has given many rulings, some of general application, and others doing hardly more than decide a particular case... Inevitably a collection of rulings of this sort indicates, if it does not settle, professional standards. Even where a principle is not expressed, it can often be induced from a group of similar decisions. The Press Council has not, unlike many other professional bodies, drafted a code. It has, whether it realised it or not, adopted the methods of generations of judges who produced the common law of England. They let it grow out of the decisions they gave."[1)]

In wenigen Fällen, in denen ein allgemeiner Mißstand zu beurteilen war, hat der Rat auch versucht, allgemeine Pflichtenregelungen aufzustellen. Solche Regelungen sind z. B. zu folgenden Fragen ergangen: Verhältnis der Presse zur königlichen Familie und Schutz des Privatlebens (siehe S. 59 ff.) Veröffentlichung von Namen und Bildern von Privatpersonen (S. 67 ff.), Schutz von Kindern und Jugendlichen in der Öffentlichkeit (S. 94 ff.), Behandlung bestimmter Werbung, Veröffentlichung von Leserbriefen (S. 79 ff.), unzulässige Methoden der Informationsbeschaffung (Cheque-Book Journalism), Gerichtsberichterstattung (S. 92 ff.).

---

1) Lord Devlin, in: Levy, S. XI.

Den Beziehungen der britischen Presse zu der königlichen Familie hat der Rat viele Jahre ein besonderes Kapitel in seinen Jahresberichten gewidmet. Da die britische Bevölkerung offensichtlich an allem interessiert ist, was die königliche Familie betrifft, sind die Zeitungen sehr darauf aus, auf allen nur denkbaren Wegen Informationen über das Herrscherhaus zu beschaffen.[1] Die Grenzen sind hier zwischen dem öffentlichen Interesse und dem Recht der Königin und ihrer Familie auf ihr Privatleben nicht leicht zu ziehen. Es hat darüber auch manche Auseinandersetzung zwischen der königlichen Pressestelle und dem Presserat gegeben. Bezeichnenderweise war die erste Entscheidung des Britischen Presserates auf seiner ersten Arbeitssitzung mit diesem Thema befaßt. Zu dieser Zeit wurde der Name der Schwester der Königin im Zusammenhang mit einem Offizier der britischen Luftwaffe, Group-Captain Townsend, genannt. Diese Sache gedieh in der Presse so weit, daß Captain Townsend Wohnung und Dienststelle nicht mehr auf normalem Wege erreichen konnte, weil sie von Reportern umlagert waren. Seine Kameraden mußten Ablenkungsmanöver veranstalten, damit der Offizier seine ständigen Verfolger abschütteln konnte.[2] Der "Daily Mirror" führte unter seinen Lesern sogar eine Abstimmung über die Frage durch, ob eine mögliche Heirat der Genannten zu befürworten sei. Der Presserat äußerte dazu in einer Entschließung:

---

1) So versteckte sich eine Reporterin des "Daily Sketch" im Kofferraum eines Autos, um zu einer Geburtstagsparty des Herzogs von Kent zu gelangen. Im Haus von einem Bediensteten auf ihre Einladung angesprochen, gab sie sich als eine Bekannte des Herzogs aus. Als der Herzog darüber befragt werden sollte, ergriff die Reporterin die Flucht und versuchte, sich im Haus zu verstecken. - Vgl. Press Council 1957, S. 22/23, 31/32.

2) Press Council 1954, S. 20.

> "Diese Sitzung des Presserates, die sich des großen öffentlichen Interesses am Leben der königlichen Familie bewußt ist, verurteilt auf das schärfste, daß eine Zeitung eine öffentliche Abstimmung abhält über Privatangelegenheit der Prinzessin Margaret und des Group-Captain Townsend, weil damit gegen die große Tradition des britischen Journalismus verstoßen wird."(1)

Noch im gleichen Jahr entschied der Rat gegen die Krone zugunsten eines Herausgebers, der die Memoiren eines früheren Dieners des Herzogs von Edinburgh in einer Serie veröffentlicht hatte. Dies, so der Rat, entspreche einer guten Tradition, der die Geschichtsschreibung viel verdanke.[2)]

Die Fälle, die der Britische Presserat entschieden hat, sind vollständig in seinen Jahresberichten veröffentlicht (beim deutschen Presserat wird dies nicht so gehandhabt). Neben einer zusammengefaßten Darstellung des Vorgangs enthalten sie die Einlassungen der Parteien und die Entscheidung des Rates. Im Anhang werden nicht selten wichtige Auszüge aus der Veröffentlichung, die zur Beschwerde Anlaß gegeben hat, die Begründung der Beschwerde, Ausschnitte aus dem Schriftverkehr zwischen Redaktion und Beschwerdeführer, Zeugenaussagen und andere Beweismittel abgedruckt.
Im folgenden wird dem Leser eine kleine Auswahl von Fällen gegeben, mit denen der Presserat sich regelmäßig auseinanderzusetzen hat. Danach werden drei Themen von grundsätzlicher Bedeutung behandelt ("Briefe an den Herausgeber", Berichtigungspflicht, Gerichtsberichterstattung).

---

1) Press Council 1954, S. 21/22.
2) Press Council 1954, S. 22, 37.

4.1.5.1 Mißachtung der Privatsphäre

Aus der Zeit von 1953 bis 1970 hat der Presserat rund 65 Fälle entschieden, die man unter die Überschrift "Mißachtung der Privatsphäre" einordnen könnte. Von diesen 65 Beschwerden erklärte der Rat 37 für berechtigt und wies 28 als unbegründet zurück. Ein großer Teil dieser Fälle betrifft den Schutz der Privatsphäre vor fotografischen Aufnahmen.

(1) Eine Beschwerde Ihrer Majestät

Einer der informativsten Fälle, weil er das Verfahren des Presserates sehr gut veranschaulicht, betrifft einen Eingriff in die Privatsphäre der königlichen Familie.
Im Sommer 1964 erschien in zwei britischen Sonntagszeitungen ("Sunday Express", "The People"), außerdem in Illustrierten auf dem Kontinent eine Bildreportage über die Königin und ihre Schwester Prinzessin Margaret, wie sie sich beim Wasserski im Sunninghill Park erholten. Der Sunday Express veröffentlichte zwei große Fotos von der Königin, wie sie der Prinzessin hilft, eine Wasserskijacke über ihren Badeanzug zu ziehen; ein drittes Foto zeigt die Prinzessin fertig zum Wasserski und neben ihr die Königin, die sich am Boden ausruht. Ein viertes Foto zeigt die Prinzessin in voller Größe, wie sie ausgestreckt auf einem flachen Landungssteg liegt.

Die Bilder des "People" beschränkten sich auf die Prinzessin. Zwei zeigen sie im Wasser, ein drittes mit einer Wasserskijacke und ein viertes angezogen, aber barfuß, wie sie ihren nassen Badeanzug in der Hand trägt. Ein weiteres großes Bild bringt die Prinzessin auf S. 1 in

voller Größe fertig zum Schwimmen, und ein kleines Foto zeigt sie am Steuer eines Motorbootes.

Die Beschwerden, die den Presserat erreichten, kamen zuerst aus der Leserschaft.[1] Der Presserat hatte bereits Untersuchungen eingeleitet, als er einen Brief des Pressesekretärs der Königin, Sir Richard Colville, erhielt:

"Die Königin hat mit Sorge die Versuche einiger Pressefotografen zur Kenntnis genommen, in den vergangenen Wochen die Privatsphäre Ihrer Majestät und Ihrer Königlichen Hoheit Prinzessin Margaret, die sich auf dem Gelände des Sunninghill Parks zum Picknick und Wasserski aufgehalten haben, zu verletzen.

Den Mitgliedern des Presserates wird bekannt sein, daß eine Anzahl Fotos von Ihrer Majestät und Ihrer Königlichen Hoheit am 26. Juli in einigen Zeitungen erschienen sind. Diese Bilder wurden heimlich und offensichtlich ohne Kenntnis der Betroffenen aufgenommen."

Der Sekretär der Königin schilderte dann, daß ein Fotograf des "Daily Express" und ein freiberuflicher Fotoreporter von einem Forstaufseher entdeckt worden seien, als sie, versteckt im Gebüsch, auf dem Boden liegend die Kameras auf die Badekabine gerichtet hatten, wo Ihre Königliche Hoheit die Kleider wechselte. Der Brief fuhr fort:

"Die Königin ist der Ansicht, daß ein solches Benehmen (welches während der Sommermonate angedauert hat) einen unzulässigen Eingriff in das private Leben Ihrer Majestät und Ihrer Königlichen Hoheit darstellt. Die nachfolgende Veröffentlichung der Fotografien ist auch nicht

---

1) Press Council 1965, S. 8.

unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Interesses an Neuigkeiten gerechtfertigt, sondern fördert nur weitere Übergriffe. Ihrer Majestät ist es selbstverständlich bekannt, daß der Presserat nicht verantwortlich ist für das Verhalten von freiberuflichen Fotografen. Nichtsdestoweniger würde Ihre Majestät dankbar sein, wenn diese Angelegenheit zur Kenntnis der Mitglieder des Presserates gebracht und das Verhalten der Fotografen untersucht und darüber geurteilt werden könnte.
Es ist die Hoffnung Ihrer Majestät, daß der Gebrauch von Bildern, die unter solchen Umständen gemacht wurden, mißbilligt wird. Solche Aktionen sollten für die betreffenden Fotografen kein Geschäft werden."[1)]

Vom Presserat zur Stellungnahme aufgefordert, erklärte der Herausgeber des "Sunday Express", Mr. John Junor, daß die von ihm veröffentlichten Bilder ihm von einem freien Mitarbeiter namens Mr. R. Bellisario angeboten worden seien. Dieser habe sie gegen 20.20 Uhr am Samstag, dem 25. Juli, in sein Büro gebracht. Auf die Frage, wie er an sie gekommen sei, habe ihm Mr. Bellisario mit genauen Einzelheiten versichert, daß er sie von einem öffentlichen Fußweg aus im Sunninghill Park aufgenommen habe. Die Königin habe Passanten, zu denen er mit seiner Familie gehört habe, zugewinkt. So habe Mr. Bellisario ihm den Eindruck vermittelt, daß er von der Königin gesehen worden sei, als er diese Bilder gemacht habe. Der Herausgeber versicherte dem Presserat, daß er an den Fotos nichts Anstößiges bemerkt habe.

---

1) Wortlaut des Briefes - vgl. Press Council 1965, S. 3/4.

Im Vertrauen auf die Schilderung Bellisarios habe er sie veröffentlicht. Dies hätte er natürlich nicht getan, wenn er gewußt hätte, daß die Bilder auf eine nicht saubere Art und Weise erlangt worden waren. "Wenn wir von Mr. Bellisario getäuscht worden sind, wie es nunmehr den Anschein hat, würde ich dies sehr bedauern, und ich möchte Ihre Majestät und Ihre Königliche Hoheit um Entschuldigung bitten."[1)]

Die Angaben des Herausgebers wurden auch von dem für die Bilder zuständigen Redakteur bestätigt. Mr. Stuart Campbell, Herausgeber des "The People", erklärte dem Presserat, daß er die Bilder (ebenfalls) von Mr. Bellisario angeboten bekommen hätte. Bevor er ihm aber die Bilder abgenommen hätte, sei Mr. Bellisario eingehend befragt worden, wie er an die Bilder gekommen sei. Mr. Bellisario habe erklärt, sie von einem öffentlichen Weg aus gemacht zu haben. Als weitere Kontrolle sei ihm eine Generalstabskarte vorgelegt worden, und Mr. Bellisario habe darauf den Weg gezeigt. Mr. Campbell fügte noch hinzu, daß er angesichts dieser Versicherung nichts Anstößiges an der Veröffentlichung von Bildern gefunden habe, die jeder, der diesen öffentlichen Weg benutzt, selbst fotografieren könnte. Hätte er gewußt, daß die Fotos heimlich mittels unerlaubten Betretens des königlichen Privatgrundstücks entstanden seien, würde er dieses Verhalten als eine besonders ungehörige Art der Verletzung der Privatsphäre angesehen haben.
Mr. R. Bellisario von der Firma Ray Bellisario aus Harlington, Middlesex, wurde vom Presserat

---

1) Press Council 1965, S. 5.

aufgefordert, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. Er ließ durch seine Anwälte erklären, daß durch das Geräusch des Motorbootes, welches die Wasserskifahrer gezogen hätte, die Passanten aufmerksam geworden seien. "Und weil der betreffende See in der Nähe eines öffentlichen Fußweges ist und das Wasserskifahren zu verschiedenen Gelegenheiten stattfand, haben sich solche Szenen ähnlich oder sogar identisch zu den veröffentlichten Bildern vor den Augen des Publikums zugetragen."[1] Ein unbefugtes Betreten des Grundstücks wurde geleugnet. Der Hintergrund auf den Bildern sei von mehreren Stellen des öffentlichen Weges aus zu sehen. Das Fotografieren von diesem Weg aus bereite keine ernsthaften technischen Schwierigkeiten.[2]

Mr. Bellisario wurde daraufhin vom Presserat eingeladen, um zu demonstrieren, wie er seine Aufnahmen gemacht habe. Er lehnte diese Einladung ab. Daraufhin stellte der Presserat eine Untersuchung an, um die Behauptungen Bellisarios nachzuprüfen. Auf das Ersuchen des Presserates hin benannte der Leiter von P.A.-Reuter Photos Ltd. (der Bildabteilung der Nachrichtenagentur Reuter) einen erfahrenen und bekannten Berufsfotografen. Die Gruppe derer, die die Untersuchung durchführen sollte, bestand aus drei Mitgliedern des Presserates, Vertretern des Grundbesitzes der Krone und Repräsentanten der beiden beschuldigten Zeitungen "Sunday Express" und "The People". Der Fotograf untersuchte zuerst sorgfältig die Umgebung und machte dann eine Reihe von Foto-

---

1) Press Council 1965, S. 6.
2) Ebenda.

grafien mit einem Teleobjektiv. Nach Entwicklung dieser Bilder versicherte er, daß nach seiner Meinung die veröffentlichten Bilder nicht von dem öffentlichen Weg aus aufgenommen worden seien. Dies sei technisch für jedes Objektiv und jede Kamera unmöglich. Der Untersuchungsausschuß stimmte in seinem Ergebnis mit dem Fotografen von Reuter überein und vertrat die Ansicht, daß alle Fotos mit einer Ausnahme von dem privaten Grund der Königin vom Seeufer aus gemacht worden seien.

Diese Ansicht wurde durch den Herausgeber des "Sunday Express" bestätigt, der unabhängig vom Presserat solche Fototests hatte durchführen lassen. An diesem Test nahm auch Mr. Bellisario teil, der ebenfalls von der Stelle des öffentlichen Weges aus fotografierte, von der er die veröffentlichten Bilder aufgenommen haben wollte. Keines seiner eigenen Bilder war im Hintergrund mit denen der bewußten Bilder zu vergleichen. Mr. Bellisario wurde zu einer persönlichen Einvernahme vor dem Presserat geladen, erschien aber nicht. Dafür gaben die beiden Herausgeber des "Sunday Express" und der "The People" ihre persönlichen Stellungnahmen vor dem Presserat ab. Außerdem entschuldigte sich der Herausgeber des "Daily Express", Mr. Robert Edwards, für das Verhalten eines seiner Reporter, der von einem königlichen Beamten auf dem königlichen Grundstück gestellt worden war. Auch der Fotograf sandte am nächsten Tag dem Rat eine schriftliche Entschuldigung.

In seiner Entscheidung stellte der Presserat fest, daß die Fotografien heimlich unter uner-

laubtem Betreten eines privaten Grundstücks der Krone aufgenommen worden seien. Die Königin und ihre Schwester hätten von den Aufnahmen nichts gemerkt.
Der Presserat fuhr in seinem Urteil fort:

> "Der Presserat ist außerdem überzeugt, daß Mr. Bellisario die Herausgeber der beiden Zeitungen täuschte, indem er sie in den Glauben versetzte, daß die Aufnahmen von einem öffentlichen Weg aus gemacht worden seien, von wo aus die Öffentlichkeit die Königin und die Prinzessin beobachten und auch von diesen gesehen werden konnten. Diese Information war falsch, wurde aber von den beiden Zeitungen in gutem Glauben angenommen. Nichtsdestoweniger sollten Herausgeber Vorsicht üben, wenn sie Bilder von der königlichen Familie veröffentlichen, die unter Umständen gemacht worden sind, welche einen Eingriff in ihr Privatleben darstellen könnten. Der Presserat verurteilt uneingeschränkt das Verhalten von Mr. Bellisario. Der Presserat tadelt Mr. Robert Haswell streng, weil er auf dem Privatgrundstück Ihrer Majestät aufgestöbert wurde, auf das er sich ohne Erlaubnis begeben hatte, um dort zu fotografieren." (1)

(2) Eine Beschwerde des Verteidigungsministeriums

Noch keine 24 Stunden nach der Ermordung eines britischen Unteroffiziers auf Zypern wurde die Witwe von einem Vertreter des "Daily Sketch" über den Tod ihres Mannes interviewt. Beschwerdeführer vor dem Presserat war diesmal das Kriegsministerium, das das Verhalten der Zeitung als eine gefühllose Verletzung des privaten Bereichs bezeichnete.

---

1) Press Council 1965, S. 8.

Der Herausgeber, Mr. Herbert Gunn, teilte dem Rat mit, daß es in seiner Redaktion eine "eiserne Regel" gebe, nach der es in Trauerfällen keine Belästigung der Betroffenen geben dürfe. Bei der Aufklärung, wieso es trotz dieser eisernen Regel zum Abdruck des Interviews gekommen sei, war Mr. Gunn jedoch wenig hilfreich. Weder nannte er den Namen des betreffenden Journalisten, weil er ihn angeblich vor einem ungerechten und für ihn schädlichen Kreuzverhör schützen wollte, noch erschien er selbst oder einer seiner Vertreter vor dem Rat. Er schickte dafür den Rechtsberater der Zeitung. In seiner Entscheidung erklärte der Rat, daß das Kriegsministerium einen Fall der Verletzung der Privatsphäre angezeigt habe und verurteilte das Verhalten des "Daily Sketch" als schädlich für das Ansehen der britischen Presse.

Einen Tag nach dieser Entscheidung bezeichnete die gemaßregelte Zeitung diese Kritik als ungerecht. Sie berichtete, daß die Witwe freiwillig bekannt habe, sie fühle sich von der Zeitung nicht verletzt. Zwar sei sie über den Telephonanruf überrascht gewesen, doch habe sie dadurch die Gelegenheit erhalten, den Menschen zu Hause mitteilen zu können, unter welchen Bedingungen britische Soldaten und ihre Familien auf Zypern lebten. In dieser Weise unterrichtete die Witwe auch den Presserat, und Mr. Herbert Gunn forderte deshalb den Rat auf, seine Entscheidung zu überdenken. Dies tat der Rat. Er blieb aber bei seiner Entscheidung. Die Art, in der die Zeitung an die Witwe herangetreten sei, müsse als eine gefühllose Einmischung in ihre Trauer angesehen werden.[1)]

---

1) Press Council 1956, S. 28, 40 - 42

(3) Präsident Kennedy

Kurze Zeit nach der Ermordung des amerikanischen Präsidenten Kennedy erreichten den Presserat zwei Beschwerden aus der Öffentlichkeit über ein Bild im "Daily Telegraph". Es zeigte die Witwe des toten Präsidenten in tiefer Trauer betend am Grab ihres Gatten, drei Tage nach dessen Beerdigung. Die beiden Beschwerdeführer glaubten, in der Veröffentlichung dieses Bildes eine Verletzung der Privatsphäre zu sehen und hielten die Veröffentlichung für geschmacklos.
Der Presserat urteilte anders: Das Bild sei im Zusammenhang mit einem bedeutenden historischen Ereignis zu sehen. Der "Daily Telegraph" habe nicht gegen die journalistischen Pflichten verstoßen.[1)]

(4) Hochzeit der Christine Keeler

Gegen ihren ausdrücklichen Wunsch nannten einige Zeitungen den neuen Namen und die neue Anschrift von Fräulein Christine Keeler[2)], als sie über ihre Hochzeit berichteten.
Daraufhin gingen beim Presserat Beschwerden ein, die meinten, daß diese Einzelheiten nicht hätten veröffentlicht werden sollen. Kritisiert wurde ebenfalls die Art und Weise, wie die Fotos gemacht worden seien. Sie seien während der Belagerung des Hauses von Christine Keeler durch Fotoreporter aufgenommen worden.

---

1) Press Council 1964, S. 32.

2) Die Beziehungen des früheren britischen Kriegsministers Profumo zu dem Playgirl Christine Keeler führten in Großbritannien zu einer schweren Regierungskrise. - Ausführlich dazu M. Löffler (Hrsg.): Lord Dennings Report, München - Eßlingen 1964, S. 213/14.

Die Herausgeber der Zeitungen wiesen den Vorwurf zurück, Jagd auf Christine Keeler gemacht zu haben. Sie stellten sich auf den Standpunkt, die Hochzeit der Christine Keeler sei eine Angelegenheit des öffentlichen Interesses. Außerdem hätten sie und ihre Verwandten den wartenden Reportern freiwillig Interviews gegeben.

Durch ihre Anwälte teilte Christine Keeler dem Presserat mit, sie habe gehofft, daß ihre Bitte an die Presse, den Namen ihres Mannes nicht zu veröffentlichen, respektiert werde. Vom Samstagnachmittag an, an dem ihr Aufenthaltsort entdeckt worden sei, bis zum folgenden Montagnachmittag hätten sich Reporter ständig um ihr Haus herum aufgehalten. Wiederholt seien sie und ihr Mann aufgefordert worden, sich den Fotografen zu stellen. Vereinzelt habe sie die Reporter gefragt, ob sie weggehen würden, wenn sie mit ihrem Mann zum Auto gehen wolle. Einem Reporter habe sie ein Interview gegeben unter dem Versprechen, weder ihren neuen Namen noch ihre neue Anschrift zu veröffentlichen.

Die Untersuchungen des Presserates ergaben, daß in der Zeit von Samstagnachmittag bis Montagnachmittag zwischen 8.00 und 15.00 Uhr Presseleute vor dem Haus gewartet hatten.

Das Urteil des Presserats lautete:

> "Es war unvermeidlich, daß über die Hochzeit von Fräulein Keeler als einer Angelegenheit des öffentlichen Interesses berichtet werden würde. Ihr Wunsch jedoch, ihren (neuen) Namen und Anschrift nicht zu nennen, war verständlich. Der Presserat bedauert, daß dies von einigen Herausgebern entweder übersehen oder mißachtet worden ist." (1)

---

1) Press Council 1966, S. 95.

4.1.5.2 "Fair Comment"

Das übliche Verteidigungsmittel der Presse gegen einen im Straf- oder Zivilprozeß erhobenen Vorwurf der Verletzung der Ehre ist nach dem Common Law der Rechtfertigungsgrund "Fair Comment" ("Plea of Fair Comment"). Im Gegensatz zum "Privilege", bei dem zu bestimmten Gelegenheiten bestimmten Personengruppen ein Schutz vor Rechtsverfolgung gegeben wird (z.B. Schutz der Journalisten als Gerichtsberichterstatter), schützt "Fair Comment" in Großbritannien das Recht eines jeden Menschen, über Angelegenheiten öffentlichen Interesses eine angemessene sachliche ("fair") Kritik zu äußern.
Es besteht also ein Interessenkonflikt zwischen dem Recht auf freie Meinungsäußerung und dem Anspruch eines Menschen auf Achtung seiner Persönlichkeit. Das Recht auf freie Meinungsäußerung hat in Großbritannien dann den Vorrang, wenn der Meinungsäußerung ein wahrer Sachverhalt zugrunde liegt, sie in redlicher Absicht geäußert wird und sich auf Angelegenheiten von öffentlichem Interesse bezieht.[1)]

Der Britische Presserat, der sich zur Aufgabe gemacht hat, dieses Recht "to comment freely, fairly and honestly on any matter of public interest"[2)] zu schützen, stützt seine Beschwerdeentscheidungen auf dieselben Grundsätze wie ein britisches Gericht. Aus der Fülle der Entscheidungen des Rates zu diesem Thema sei hier

---

1) Ausführlich dazu Bridgman, S. 26; McNae-Taylor, S. 153, Ziff. 50 ff; Levy, S. 61 Vgl. dazu auch in der deutschen Rechtsordnung § 193 StGB ("Wahrnehmung berechtigter Interessen").

2) So eine grundlegende Gerichtsentscheidung zu "Fair Comment" (Kemsley v. Foot (1952) A. C. 345 oder I All E. R. 501.)

nur ein Fall geschildert, der für uns in Deutschland sehr interessant ist und bei der Darstellung des Deutschen Presserates ein Gegenstück finden wird.[1)]

"Bonn needs restyling"[2)]

Unter dieser Überschrift schrieb die angesehene Wirtschaftszeitung "The Economist" über Nachfolgeprobleme an der Spitze der Bundesrepublik Deutschland. Bundestagspräsident Gerstenmaier war zurückgetreten, und Bundespräsident Lübke stand vor dem Ende seiner zweiten Amtsperiode. In einem Absatz hieß es:

> "14 Jahre lang war Herr Gerstenmaier in einer Stellung, in der er nur noch hinter dem Präsidenten der Bundesrepublik stand. Im Gegensatz zu Herrn ... (3) und Herrn Lübke konnte er auf einen Beweis seines Widerstandes während der Nazizeit hinweisen, für den er gelitten hatte."

Der Leiter des Fernstudiums an der Universität Manchester, Mr. Alexander Wilson, der eine Nichte Heinrich Lübkes geheiratet hatte, beschwerte sich über diesen Artikel beim Herausgeber des "Economist":

> "Die Tatsachen sind die, daß er wegen seines 'Anti-Nazi-Beweises' im Jahre 1933 und vom Februar 1934 bis Oktober 1935 eingesperrt war. In dieser Zeit war er ständig der Gefahr der Folter und sogar des Todes ausgesetzt. Er verließ das Gefängnis als ein weißhaariges Skelett. Seine Bemühungen, eine Arbeit zu finden, waren mehrere Jahre erfolg-

---

1) Siehe unten S.181ff ("Eine Chance für Heinrich Lübke").

2) "Bonn braucht eine neue Führungsspitze".

3) Der Presserat nennt in seinem Bericht diesen Namen nicht - wahrscheinlich handelt es sich um den damaligen Bundeskanzler Kiesinger.

> los, und er blieb während der ganzen Zeit des Nationalsozialismus ein gezeichneter Mann."

Der für die Außenpolitik zuständige Redakteur des "Economist" antwortete Mr. Wilson:

> "Es ist sicherlich richtig zu sagen, daß Heinrich Lübke als Mitglied der Zentrumspartei und Abgeordneter des Preußischen Landtages in Opposition zu den Nationalsozialisten stand, bevor diese zur Macht kamen. Es ist auch richtig, daß er wegen dieser Stellung unmittelbar nach der Machtübernahme zu leiden hatte - bis zu seiner Entlassung aus dem Gefängnis im Jahre 1935. Jedoch sein Lebenslauf nach 1935 - dies ist immerhin der längere Teil der Nazizeit - ist nicht immer so gewesen, daß man ihn als oppositionell oder im Widerstand zu Hitler bezeichnen könnte.... Ich fühle mich in jeder Beziehung sittlich davon überzeugt, daß unsere Bemerkung gerecht und billig war, wenn wir seine Beziehung zum Nationalsozialismus über die ganze Periode betrachten."

Mr. Wilson ging mit seiner Beschwerde vor den Presserat. Dieser entschied, daß die Beschwerde berechtigt sei:

> "In the opinion of the Press Council the passage in The Economist that is complained of amounts to a statement of fact that Herr Lübke could not show a record of opposition during the Nazi era for which he has suffered. The Council considers that this is not a fair statement to make without qualification about a man who, because of his opposition to the Nazis, was put in prison immediately after they came into power and again for over eighteen month in 1934 and 1935. The complaint is upheld." (1)

---

1) Press Council 1969, S. 8/9 (Unterstreichung durch Verf.).

4.1.5.3 Falsche Berichterstattung - falsche Darstellung

""I do not wish to be hypercritical, but the plain fact is - and we all know it to be true - that whenever we see a story in a newspaper concerning something we know about, it is more often wrong than right."
Dieser Satz steht in der Aussage des Herausgebers des "Sunday Express" vor der ersten Untersuchungskommission 1947-49.[1] Zwar hielt die Kommission diese Einstellung für zu überspitzt, doch konnte sie, gestützt auf ihre Untersuchungsergebnisse, nicht leugnen, daß sie einen Kern Wahrheit enthielt. Die Gründe für diese Fehlerhaftigkeit seien verschiedener Art, meint die Kommission. Sie könnten einmal in der Natur der Zeitung liegen: Denn ... "a newspaper is one of the most remarkable products of modern society. To gather news from five continents; to print and distribute it so fast that what happens at dawn in India may be read before breakfast in England ..."[2]

Aber nicht die Fehler, die auf Grund der Geschwindigkeit in der Sammlung, Übermittlung und des Abdrucks der Fakten unterlaufen, werden von der Kommission kritisiert[3], sondern vielmehr gewisse Untugenden, die mit der Entwicklung der Massenpresse entstanden seien; die bewußte falsche Darstellung aus Gründen der Werbewirksamkeit, der Sensationslust oder aus politischen Interessen. Für politisch tendenziöse Berichterstattung konnte die Kommission in der kommunistischen Zeitung "Daily Worker" besonders gute Beispiele finden, weil

1) Cmd. 7700, § 468.
2) Cmd. 7700, § 125.
3) Vgl. Cmd. 7700, §§ 471 ff.

"... the Daily Worker, both the political bias and the technique by which it is expressed are so plain that no detailed research is necessary to identify them."[1] Als Beispiel zitiert die Kommission u.a. folgenden Vorfall: der frühere britische Außenminister Bevin hatte auf einer Einladung der "Amerikanischen Gesellschaft" anläßlich des Unabhängigkeitstages der Vereinigten Staaten in seiner Rede erklärt:

> "As long as I am a Foreign Secretary, I will work with you. My country will do all it can to harmonise with you."

In der Meldung des "Daily Worker" über die Ansprache des Ministers hieß es in der Überschrift:

> "Bevin To U.S.
> 'Your humble servant'"[2]

Die Ansicht der Kommission dazu: "It will be noted that the words in the headline do not occur: they are an inference masquerading as Quotation."
Von der Kommission zu solch redaktioneller Übung befragt, erklärte der damalige Herausgeber des "Daily Worker", daß sie eben die Dinge beim Namen nennen würden. Auf die wörtliche Frage: "Is this accuracy?", antwortete er: "No."[3]

Solche Mißstände waren es vor allem, die die Kommission die Empfehlung aussprechen ließ, die Presse solle ein Selbstkontrollorgan einrichten, das solche Fehltritte rüge und einen Verhaltenskodex aufstelle.

---

1) Cmd. 7700, § 443.
2) "Ihr untertänigster Diener" - vgl. Cmd. 7700, § 446.
3) Cmd. 7700, Evidence, Q. 6992.3

Fälle, die sich im weitesten Sinn unter falscher Berichterstattung fassen lassen, machen einen großen Teil der Beschwerden vor dem Britischen Presserat aus.

Falscher Bericht über ein Literatur Festival

Mr. Stirling Moss, der weltberühmte Rennfahrer, führte Beschwerde beim Presserat gegen den "Daily Sketch". Anlaß dafür war ein Bericht der Zeitung über ein Literatur Festival ("Autumn Cheltenham Literary Festival"), auf dem u.a. Gedichte dargeboten werden, die bekannte Persönlichkeiten unter dem Motto "mein liebstes Gedicht aus meiner Jugend" auswählen.
Stirling Moss hatte den Veranstaltern erklärt, daß er sich an kein Gedicht erinnere, welches seine Phantasie in jungen Jahren besonders gefesselt habe. Er schickte ihnen aber ein Gedicht, das ein Freund von ihm erst kürzlich geschrieben hatte. Es wurde auf den Veranstaltungen des Festivals nicht vorgetragen. Der "Daily Sketch" behauptete jedoch, das Gedicht sei verlesen worden, nannte den Namen des Autors und ließ den Ehrenvorsitzenden des Festivals, Mr. J. Moore, das Gedicht als das "schlechteste an Dichtkunst" bezeichnen, "das ich je gehört habe".[1)]
Dem Presserat teilte der Herausgeber des "Daily Sketch" mit, der Bericht sei in gutem Glauben veröffentlicht worden, da er von einem vertrauenswürdigen Mitarbeiter übermittelt wurde. Dieser Mitarbeiter, Mr. W. Tarlyon, mußte dem

1) ... "the worst piece of poetry I have ever heard" ...

Presserat gestehen, daß er nur dabei gewesen sei, wie der Sekretär von Mr. Moore das betreffende Gedicht in einem Vorraum vor einem halben Dutzend Zuhörer verlesen habe.

Der Presserat verkündete, daß der Bericht im "Daily Sketch" in hohem Grade irreführend sei und eine Anzahl von Unwahrheiten enthalte. Er verurteilte den Berichterstatter, weil er den Bericht übermittelt und den "Daily Sketch", weil er nicht sorgfältiger die Information nachgeprüft habe.[1)]

4.1.5.4 Irreführende Überschriften

(1) Drei Jahre altes Mädchen auf dem Matterhorn

Der "Stokport County Express" wußte zu berichten, daß Vater und Mutter ihre dreijährige Tochter auf eine Bergtour zum Matterhorn mitnehmen wollten. Ein Inspektor der "Gesellschaft zum Schutze der Kinder vor Gewalttätigkeit"[2)] sei schon bei der Familie gewesen, um diese von ihrem Vorhaben abzubringen. Die Überschrift lautete:

> "N.S.P.C.C. fürchtet um ein 3-jähriges Mädchen bei einem Matterhorn Abenteuer. Bitte an die Eltern, Besteigung aufzugeben. Mutter sagt: Der kleine Bergsteiger hat viel Erfahrung und wird zwischen uns angeseilt sein."

---

1) Press Council 1964, S. 40/41.

2) "National Society for the Prevention of Cruelty to Children" (N.S.P.C.C.).

Die Untersuchungen des Presserates ergaben, daß diese Geschichte völlig abwegig war. Er verurteilte das Verhalten der Zeitung und bezeichnete es als "seriously inaccurate".[1)]

(2) "Lynch ruft 'Kriegsrat' zusammen"

Diese Überschrift stand unter einer ersten, dick unterstrichenen in den "Evening News": "SHOWDOWN! Irish Premier gives gunmen a free hand for Terror raids over the Border."[2)] Im Anschluß an diese furchterregenden Überschriften waren einige Nachrichten über die Krise in Nord-Irland (Ulster) zu lesen. Der Text des ersten Berichts sagte, daß Mr. Lynch, der Ministerpräsident der Republik Irland, Pläne in die Tat umsetze, um die Kampagne des zivilen Ungehorsams in Nord-Irland zu unterstützen. Dies sei schon nicht mehr weit von einem offenen Krieg entfernt, meinte das Blatt. Mr. Lynch werde sich schon in der nächsten Woche mit einer Reihe radikaler Republikaner und nationalistischer Abgeordneter in Dublin treffen, um eine gemeinsame Strategie auszuarbeiten.

Ein Leser, Mr. J. Moloney aus Northolt, wandte sich an den Herausgeber mit dem Einwand, daß doch von Mr. Lynch kein Kriegsrat einberufen und auch keine anderen Vorbereitungen zu einem Krieg getroffen worden seien. Er fragte ihn, auf welche Informationen er sich stütze und warf ihm vor, mit solchen irreführenden Überschrif-

1) Press Council 1963, S. 45.

2) Entscheidungskampf! Irischer Premier gibt Untergrundkämpfern freie Hand für Terrorüberfälle über die Grenze.

ten Zwietracht zu säen, Gemüter zu erhitzen und die Möglichkeit eines Krieges zwischen Großbritannien und der Republik Irland zu erhöhen.
Die Zeitung erklärte in ihrer Erwiderung, daß die in der Überschrift verwendeten Wendungen nicht streng im wörtlichen Sinne zu verstehen seien. Davon abgesehen rechtfertige der Stoff aber die Überschrift. Irgendwelche Tendenzen, Zwietracht zu säen, seien in dem Artikel nicht gewesen.
In seiner Beschwerde an den Presserat führte Mr. Moloney aus, daß mit "Kriegsrat" schon seit tausend Jahren immer das gleiche gemeint sei, nämlich ein Treffen, auf dem über Krieg gesprochen werde. Die Überschrift sei unwahrhaftig, überzogen und durch den Inhalt des Artikels nicht gerechtfertigt gewesen.

Dem Presserat gegenüber erklärte der Herausgeber Mr. John Gold, daß der Artikel jetzt etwas überspitzt klinge, weil Mr. Lynch inzwischen entschieden habe, die Bewegung des zivilen Ungehorsams nicht mehr zu unterstützen. Aus der damaligen Sicht sei die Überschrift durch den Inhalt des Berichts berechtigt gewesen. Eine Zusammenkunft zwischen Mr. Lynch und Vertretern der Unabhängigkeitsbewegung sei nicht im wahren Sinne des Wortes ein "Kriegsrat" gewesen. Der Begriff "Kriegsrat" habe deshalb auch in Anführungszeichen gestanden. Unter den damaligen Umständen sei es aber richtig gewesen, ihn als einen kriegerischen Akt anzusehen.

Das Urteil des Presserates lautete:
"This was a misleading headline and the complaint against the "Evening News" is upheld."[1)]

1) Press Council 1972, S. 22/23.

4.1.5.5 Gefälschte Bildberichte

Raubmord in der Nähe von Nairobi

Die Regierung des afrikanischen Staates Kenia führte Beschwerde beim Presserat über das Magazin "Weekend". Die Zeitschrift hatte mehrere Bilder veröffentlicht, die einen Raubmord zeigten, der sich auf der Autobahn in der Nähe der Hauptstadt Nairobi zugetragen haben sollte. Die Regierung ließ den Presserat wissen, daß der behauptete Raubmord sich nicht ereignet habe. Es seien erschöpfende Untersuchungen geführt worden, die ergeben hätten, daß weder eine polizeiliche Untersuchung über einen solchen Raubmord stattgefunden habe, noch der Beweis für eine Person vorliege, die diese Fotos während eines Besuchs in Kenia aufgenommen haben sollte. Das Schreiben der Regierung nannte den Artikel "what must be one of the most loathsome forgeries ever known to 'journalism'."[1)]

Der Herausgeber des "Weekend" teilte dem Presserat mit, daß seine Redaktion die Bilder von dem Londoner Vertreter eines angesehenen deutschen Magazins erhalten habe. Der Herausgeber des deutschen Magazins erklärte, der Fotograf habe ihm die Original-Negative zugeschickt, die ja nicht hätten gefälscht werden können. Die Bitte des Presserates, ihm eine eidesstattliche Erklärung des Fotografen beizubringen, konnte der Herausgeber des deutschen Magazins nicht erfüllen.

Der Presserat konnte deshalb festhalten, daß kein Beweis für die Echtheit der Bilder und die Wahrheit des Berichts erbracht worden sei. Er stellte auch fest, daß der Herausgeber des "Weekend" im Vertrauen auf ein angesehenes ausländisches Magazin gehandelt

1) Press Council 1966, S. 80

habe. In Anbetracht des Inhalts des Berichts konnte der Presserat ihm aber den Vorwurf nicht ersparen, daß er es versäumt habe, sich durch Nachforschungen von seiner Richtigkeit zu überzeugen. Die Beschwerde war also berechtigt.[1)]

4.1.5.6 Briefe an den Herausgeber

Nach Angaben des langjährigen Sekretärs des Presserates, Colonel William Clissitt, bezieht sich der größte Teil der eingehenden Beschwerden auf das Thema Leserbriefe. Dabei handle es sich meist jedoch um einen bestimmten Typ von Briefschreibern, ... "whose usually long-winded ecusion on any subject of his choosing is not published by a "deficient" editor failing to recognise genius when he sees it!" Diese Beschwerdeverfahren endeten meist mit scharfen Angriffen dieser Autoren auf die Zeitung und den Presserat. Nach ihrer Meinung dürfe es ein Recht der Presse, ihren Beitrag abzulehnen, nicht geben.

> "I wonder how many of these critics would dare walk into a shop and demand to be given goods free of charge as a matter of rightful entitlement? Yet they do not hesitate to claim a right to newspaper space (which is a newpaper's "goods") and shriek when the editor says "No"." (2)

In Großbritannien gibt es ebensowenig wie in der Bundesrepublik Deutschland einen rechtlichen Anspruch auf Abdruck eines Leserbriefes. In der langen Tradition, die der Leserbrief in England hat[3)], haben sich aber bestimmte Regeln herausgebildet, nach denen eine Zeitung moralisch verpflichtet ist, Briefe an die Redaktion zu veröffentlichen. Für die Einhal-

---

1) Press Council 1966, S. 80/81.

2) Clissitt, Grassroots Editor Nr. 6 vom Nov./Dez. 1971, S. 22.

3) Ausführlich dazu Schwinge, in: Festschrift von Hippel, S. 479 ff.

tung dieser Regeln und ihre Weiterentwicklung sorgt der Presserat. Die von ihm in einzelnen Beschwerdeverfahren aufgestellten Grundsätze treffen billigenswerte Entscheidungen über den Konflikt zwischen dem Verfügungsrecht der Herausgeber an der "Ware" Zeitung und dem Interesse der Leser, in der Öffentlichkeit Gehör zu finden.

Für die Behandlung von Leserbriefen hat der Britische Presserat mit seinen Entscheidungen folgende Grundsätze aufgestellt:

(1) Der Presserat hat in seinen Entscheidungen darauf hingewiesen, daß es im Belieben des Herausgebers stehe, Leserbriefe für die Veröffentlichung auszuwählen. Es liege ebenfalls im Ermessen des Herausgebers, wann er eine Diskussion eröffnet, und wann er sie beendet. Es gibt für den Autor eines Leserbriefes keinen Anspruch darauf, eine Erwiderung auf einen anderen Leserbrief oder einen redaktionellen Beitrag abdrucken zu lassen.

Der "Guardian" veröffentlichte den Leserbrief eines Unterhausabgeordneten zu dem Vorschlag, König Paul und Königin Frederike von Griechenland sollten Großbritannien besuchen. Der Abgeordnete bezog sich in seinem Brief auf einen früheren Leserbrief des Earl Russel in dieser Sache. Der Earl antwortete auf diesen Leserbrief, und auch sein Schreiben wurde veröffentlicht. Darauf erfolgte wieder ein Leserbrief des Abgeordneten. Eine erneute Erwiderung des Earl Russel wurde vom "Guardian" nicht abgedruckt mit der Begründung, daß nunmehr beide Autoren zweimal ihre Ansicht hätten veröffentlichen können; eine dritte Runde sei nicht nötig. Der Presserat wies die Beschwerde des Earl zurück. Es stehe im Ermessen des

Herausgebers, eine solche "dritte Runde" zuzulassen oder nicht.[1)]

Die Beschwerde eines anderen Leserbriefautors blieb ebenfalls erfolglos, obwohl sein erster Brief durch einen nachfolgenden Beitrag der Redaktion recht kräftig kritisiert worden war. Auf Einladung der Zeitung ("South Notts Echo") hatte der Beschwerdeführer seine Vorstellungen über die Raumordnung einiger Bezirke der Stadt Nottingham veröffentlicht. Darauf folgte ein Kommentar der Zeitung mit der Überschrift: "A Fool's Paradise". Die Entgegnung des Lesers auf diesen Kommentar wurde von der Zeitung nicht abgedruckt. Der Presserat vertrat die Ansicht, daß der Leserbrief von der Zeitung nicht veröffentlicht zu werden brauchte. Es hätte sich aber gehört, - so der Rat - dem Beschwerdeführer auf seine Briefe zu antworten, in denen er nach der Veröffentlichung seines Leserbriefes fragte.[2)]

(2) Die Auswahl der Leserbriefe sollte von der Zeitung so getroffen werden, daß sie möglichst die ganze Breite der Meinungen wiedergibt. -

So berichtete die "Times" über einen Protestmarsch von Atomwaffengegnern: "Mehr als 70 Demonstranten wurden gestern in London bei gefährlichen Straßenkrawallen verhaftet, die sich Tausende von Atomwaffengegnern mit der Polizei während ihres Protestmarsches durch das Westend zum Hyde Park lieferten."

Der Beschwerdeführer hatte dies in seinem nicht veröffentlichten Leserbrief kritisiert. Es seien zwar Tausende von Demonstranten gewesen, aber nur ein sehr kleiner Teil von ihnen sei in Handgemenge verwickelt gewesen.

---

1) Press Council 1964, S. 48.
2) Press Council 1963, S. 42.

Der Presserat kam nach dem Studium der Polizeiakten über die Demonstration zu dem Ergebnis, daß die Meldung, "viele tausend Demonstranten kämpften mit der Polizei", eine Übertreibung war. Der Rat hielt es für solch einen Fall angebracht, daß die Zeitung auch einen Leserbrief zu dieser Behauptung veröffentlicht hätte:

> "It is recognised that The Times published about two columns of readers' letters largely critical of the report and comments, but the Council is of opinion that it would have been advisable to have included the challenge to the number of marchers said to have figured in scenes of violence." (1)

(3) Wenn staatliche Stellen oder gemeinnützige Vereinigungen auf eine Zeitungsmeldung hin eine Gegendarstellung durch einen Leserbrief geben, so soll dieser von der Zeitung abgedruckt werden. -

Der "South London Advertiser" schrieb in einem Artikel, jüdische Familien in seinem Erscheinungsbezirk beteten, daß das Feuer, das in ihrer Synagoge ausgebrochen war, nicht ein Zeichen für den Ausbruch eines neuen antisemitischen Konflikts sei. Die Zeitung führte weiter aus, daß für die Polizei kein Zweifel daran bestände, daß die Täter in Kreisen fanatischer Antisemiten zu suchen seien. Einige Wochen vorher sei am Sabbath der Kopf eines Schweines an die Tür der Synagoge genagelt worden.

In einem Brief an den Herausgeber bestritt der Vertreter der jüdischen Gemeinde die Geschichte mit dem Schweinekopf. Es sei auch nicht wahr, daß die jüdischen Bürger aus Angst vor dem Ausbruch einer antisemitischen Welle gebetet hätten.

---

1) Press Council 1964, S. 46 f.

Der Herausgeber druckte diesen Brief nicht ab. Der Pressrat mißbilligte dies auf das Schärfste und kritisierte darüber hinaus die maßlose Übertreibung in dem Aufsatz.[1)]

In einem anderen Fall beschwerte sich der Geschäftsführer der Labour Party über eine Meldung des "Daily Sketch", in der es geheißen hatte, daß eine halbe Million Werbebroschüren der Partei mit dem Titel: "The Future Labour Offers You" in den Kellern der Parteizentrale lagere, da für sie keine Nachfrage bestehe.

Der Herausgeber des "Daily Sketch" erklärte sich zu der Veröffentlichung eines diese Behauptung bestreitenden Briefes nur bereit, wenn Vertreter seiner Redaktion die Lagerbestände überprüfen dürften. Dies wurde von der Partei abgelehnt. Es genüge doch, wenn man die Nachricht der Zeitung für falsch erkläre.

Der Presserat entschied, daß es sich hier um einen typischen Fall handle, in dem die Zeitung eine offizielle Antwort hätte veröffentlichen sollen.[2)]

(4) Anstößige und beleidigende Leserbriefe dürften nicht veröffentlicht werden. Die Herausgeber sollen daher den Inhalt der Leserbriefe gewissenhaft prüfen. -

Am 19. September 1958 erschien in der Zeitung "West London Observer" ein Leserbrief mit stark antisemitischen Inhalt:

---

1) Press Council 1956, S. 29-30 /42-46.
2) Press Council 1960, S. 26/27.

"I was asked the other day if I knew of a good butcher. I at once thought of the Cohen Committee and the very obvious misery which will arise by the committee's urge for more unemployment.
No Government, particularly whilst an election is pending, could possibly favour any return to mass unemployment. Take away from the English worker his roast beef, two veg. and Yorkshire pud. and there will be some duff slung at the Kosher brigade.

Britain has always been easy meat to every race in the world. Why is it, therefore, that a people who have no common bond with any other nationality should have such powers over other people's right to work in their own country and produce a standard of living which even the other races can exploit.

G. A. S. Chambers"

Als sein Brief an den Herausgeber unbeantwortet blieb, beschwerte sich der Vorsitzende der "National Association of Jewish Ex-Servicemen and Women" beim Presserat. Nachdem dieser die Beschwerde der Zeitung mitgeteilt hatte, erklärte sich der Herausgeber der Zeitung bereit, einen Diskussionsbeitrag des Vorsitzenden der "National Association of Jewish Ex-Servicemen and Women", Major H. B. Freeman, abzudrucken. Dieser lehnte den Vorschlag mit folgender Begründung ab:[1)]

"1. In Anbetracht der Zeit, die seit Erscheinen des Briefes verstrichen ist, ist es zwecklos, die Angelegenheit erneut aufzurollen.

2. Wir sind nicht bereit, mit einem unbekannten Briefschreiber in eine Auseinandersetzung einzutreten, die sich nach seinem Brief nur in der Gosse abspielen kann.

3. Außerdem geht es hier nicht um den Autor des Briefes, bei dem es sich eindeutig um einen pathologischen Fall handelt, sondern um den Herausgeber des "West London Observer", der sich, bei der nachsichtigsten Auslegung des Falles, der gröbsten Fahrlässigkeit schuldig gemacht hat und

---

1) Press Council 1959, S. 37.

bis heute an keine Entschuldigung zu denken scheint.
Unter diesen Umständen muß ich Sie bitten, unsere Beschwerde vor den Rat zu bringen."

Der Presserat entschied, den "West London Observer" auf das schärfste zu verurteilen ("severest possible terms"), weil er einen Brief mit beleidigendem antisemitischem Inhalt gedruckt hatte, der außerdem mit einer Unterschrift versehen war, die die Zeitung zu weiteren Nachforschungen hätte veranlassen müssen.[1)]

(5) Die Verpflichtung zum Abdruck eines Leserbriefes kann sich aus der Notwendigkeit ergeben, ein Gleichgewicht zwischen entgegengesetzten Meinungen herzustellen.

(6) Leserbriefe sollten grundsätzlich in speziellen Leserbriefrubriken abgedruckt werden.

Aus den vielen Entscheidungen des Rates in Sachen Leserbriefe sind keine Fälle zu ersehen, in denen sich ein Autor beschwert, sein Leserbrief sei in gekürzter Form und dadurch sinnwidrig wiedergegeben worden.[2)] Es scheint in der britischen Presse also wirklich so zu sein, daß ohne die Zustimmung des Einsenders kein Brief entscheidend gekürzt oder geändert wird.[3)]

---

1) Press Council 1959, S. 22, 35-37.

2) Vgl. dazu die umfangreiche Darstellung bei Levy, S. 160-185.

3) Zu dieser Feststellung gelangt Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 483.

4.1.5.7 Gegendarstellung ("Right of Reply")

Ein Gegendarstellungsrecht in dem Sinn, daß jemand einen rechtlichen Anspruch darauf hat, seine eigene Darstellung über einen ihn betreffenden Vorgang auf Grund einer anders lautenden Meldung in derselben Zeitung veröffentlichen zu lassen, gibt es in Großbritannien nicht.[1] Eine dort noch sehr stark verbreitete Meinung hält dies mit der Pressefreiheit für nicht vereinbar. Grundzüge eines solchen Rechts finden sich lediglich im Zusammenhang mit dem Verleumdungsrecht.[2]
Aus diesem Grund kommt der Tätigkeit des Britischen Presserates auf diesem Gebiet eine große Bedeutung zu. Die dritte Untersuchungskommission zur Lage der Britischen Presse (1974 - 77) hat deshalb vorgeschlagen, der Presserat möge seine "Rechtsprechung" in Sachen Gegendarstellung aufrechterhalten und in bestimmten Punkten verbessern[3]: "We recommend that the Press Council extend its doctrine of the right of reply and uphold this as a remedy."[4]

Schon in einer sehr frühen Entscheidung hat der Britische Presserat in wenigen Worten die Grundsätze für die Behandlung von Berichtigungen von Falschmeldungen aufgestellt:

---

1) Martin, in: Löffler-Golsong-Frank, S. 34; Cmnd. 6810, § 2036.

2) Vgl. section 4 of the Defamation Act 1952 Nach dieser Vorschrift kann der wegen Verleumdung Verklagte einer Verurteilung entgehen, wenn er dem Verletzten (Kläger) bereits Genugtuung durch die Veröffentlichung einer Berichtigung verschafft hat.

3) Die Kommission, die sich auch ausführlich mit dem deutschen Gegendarstellungsrecht beschäftigt hat und es auch für Großbritannien geeignet hält, gibt einer freiwilligen Regelung den Vorzug: "We prefer a non-legal method of securing corrections." - Cmnd. 6810, § 20.39

4) Cmnd. 6810, § 20.40

> Wenn eine Zeitung eine unrichtige Meldung veröffentlicht hat und dadurch eine Person oder eine Vereinigung von Personen in Mitleidenschaft geraten ist, so ist es die Pflicht der Zeitung, diese Nachricht uneingeschränkt auf Antrag der Betroffenen richtigzustellen und sich zu entschuldigen. Berichtigung und Entschuldigung sollen an einer Stelle der Zeitung abgedruckt werden, wo sie mit gewisser Wahrscheinlichkeit von denen gesehen werden können, die auch die unrichtige Nachricht gelesen haben.[1)]

Nach diesen Grundsätzen hat der Rat alle späteren Fälle behandelt und durch Einzelfallentscheidungen noch verdeutlicht. Eine nur geringe Erweiterung machte der Rat zu der Frage, in welcher Frist eine Berichtigung erfolgen soll. Anlaß dazu gab die Beschwerde eines Berufsfußballspielers.

Die Zeitung "Daily Herald" hatte über den Spieler gemeldet, daß er sich in seinem Verein nicht mehr wohlfühle ("unhappy") und beabsichtige, zu einem anderen Verein überzuwechseln. Als der Spieler dies sofort bestritt und von der Zeitung Berichtigung verlangte, veröffentlichte die Zeitung erst zehn Tage später einen kurzen Absatz mit der Überschrift "R....-Happy", in dem zu lesen war, daß der Spieler sich nach seinen eigenen Worten nicht "unglücklich" in seinem jetzigen Verein fühle.

Der Presserat mißbilligte die Behandlung der Beschwerde des Spielers durch die Zeitung. Es dürften nicht zehn Tage vergehen bis eine solche Erklärung veröffentlicht werde. Eine Berichtigung müsse unverzüglich erfolgen. Außerdem rügte der Rat die unangemessene ironische Form der Berichtigung und das Fehlen einer Entschuldigung.[2)] Der Spieler sei

---

1) Press Council 1954, S. 25/26.

2) Press Council 1960, S. 27.

von der Falschmeldung persönlich betroffen worden und habe vielleicht im eigenen Verein und von seinen Anhängern Nachteile zu befürchten. - Wo eine solche Betroffenheit nicht vorlag, hat der Rat auch eine Richtigstellung ohne Entschuldigung für angemessen erachtet:
Der "Daily Telegraph" berichtete über einen Gottesdienst, an dem die Tochter der britischen Königin, Prinzessin Anne, teilnahm. Aus der Predigt des Pfarrers zitierte die Zeitung folgenden Text:
"There is an obsession with sex. You cannot read or hear anything, or go to a cinema, without it being brought in. Forget it. It is only a trifle."
Von einer um das Wohl Englands besorgten Leserin ("This kind of reporting can help to undermine the values on which our quality as a nation depends.") wurde die Zeitung aufmerksam gemacht, daß der vollständige (letzte) Satz wie folgt gelautet habe:
"It is only a trifle compared with the search for the Kingdom of God." Die Zeitung druckte nach Rücksprache mit dem Pfarrer den authentischen Text ab. Die Beschwerde eines anderen Lesers wegen einer fehlenden Entschuldigung wies der Presserat zurück.[1)]

Die Frage, ob eine Zeitung das Recht haben soll, die Richtigkeit der Gegendarstellung zu überprüfen, hat der Rat verneint. Anlaß zu dieser Frage gab die bereits bekannte Veröffentlichung des "Daily Sketch". Die Zeitung hatte geschrieben, daß eine halbe Million Werbebroschüren der Labour Partei mit dem Titel "Die Zukunft, die Euch Labour anbietet" in den Kellern der Parteizentrale herumliege, ein Bedarf nach ihnen bestehe nicht. Diese Meldung wurde von dem Parteisekretär der Labour Partei

---

1) Press Council 1964, S. 37/38.

dementiert. Der Herausgeber des "Daily Sketch", Herbert Gunn, machte jedoch eine Berichtigung davon abhängig, daß der Autor des Berichts den Bestand an Broschüren selbst nachprüfen dürfe.
Der Rat entschied, daß dies ein Fall sei, in dem die Zeitung - ohne Nachprüfung - die offizielle Erklärung des Sekretärs der Labour Partei hätte abdrucken müssen.[1)]

Die "Rechtsprechung" des Britischen Presserates auf diesem Gebiet und die von der britischen Presse geübte Selbstdisziplin haben dazu geführt, daß das Fehlen einer gesetzlichen Regelung dort leicht verschmerzt werden kann.[2)] Vor der gesetzlichen Regelung, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen Ländern gilt[3)], hat die auf der freiwilligen Selbstkontrolle beruhende Regelung in Großbritannien sogar einige Vorteile. So kann sich nicht nur der Betroffene an die Zeitung wenden, sondern jeder Leser, dem eine Unrichtigkeit in einer Zeitungsmeldung aufgefallen ist.[4)] Eine solche "Zensur durch den Leser" ist für eine freie Presse außerordentlich hilfreich. Sie stärkt das Vertrauen in die Objektivität der Presse. Gegenüber dem rein formalen Anspruch auf Gegendarstellung kann für diese Fälle noch von einer echten "Berichtigung" gesprochen werden.
Wenn ein unabhängiges und vom öffentlichen Ansehen getragenes Selbstkontrollorgan der Presse eine Zeitung wegen des Nichtabdrucks einer Gegendarstellung rügt, so dürfte dies für den Betroffenen von größerer Genugtuung sein als die Durchsetzung eines gesetzlichen Anspruchs auf Grund einer einstweiligen Verfügung.[5)]

---

1) Press Council 1960, S. 26/27; vgl. auch oben S. 83
2) So Martin, in: Löffler-Golsong-Frank, S. 37.
3) Vgl. Löffler-Golsong-Frank, S. 266 ff.
4) Als Beispiel mag der oben zitierte Fall aus dem

Daß die britischen Zeitungen in solchen Fällen, in denen eine Meldung auch persönliches Leid bei den Betroffenen hervorgerufen hat, auch zum Abdruck einer Entschuldigung gehalten sind, gibt dieser freiwilligen Regelung etwas Versöhnliches. Dies kann ein gesetzlich verankertes Gegendarstellungsrecht nicht gewähren.-Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, daß der Ministerausschuß des Europarates in einer Resolution über das Gegendarstellungsrecht für alle natürlichen und juristischen Personen eine Möglichkeit für die Durchsetzung ("Handhabe") einer Gegendarstellung fordert. Diese brauche aber nicht ein gesetzlicher Anspruch zu sein, sondern es genüge auch die "Möglichkeit einer Beschwerde bei den Presseräten."[1)]

An welcher Stelle soll eine Berichtigung erfolgen? - Vielen aufmerksamen Lesern wird schon aufgefallen sein, daß Berichtigungen von Fehlern, die in hervorgehobenen Artikeln und Aufsätzen Zeitungsredaktionen unterlaufen sind, oft an wenig ins Auge fallender Stelle unter "ferner liefen ..." berichtigt werden. Anlaß, über diese Frage eine grundsätzliche Entscheidung zu treffen, erhielt der Presserat aufgrund einer Beschwerde über einen Leitartikel in der "Times". Unter der Überschrift "A Prelude to War" rügte die Zeitung den Vergeltungsschlag der Israelis gegen den Flughafen von Beirut, nachdem arabische Terroristen kurz vor Weihnachten 1969 eine "El Al"-Maschine auf dem Flughafen von Athen angegriffen hatten. In dem Artikel hieß es u.a., daß

Forts. d. Fn. S. 89:

Gottesdienst mit Prinzessin Anne dienen; instruktiv auch Press Council 1958, S. 25 ("A connection Refused").

5) Vgl. die deutsche Regelung auf Seite 254 f.

---

1) Europarat Ministerausschuß, Resolution (74) 26 "Über das Gegendarstellungsrecht - Die Stellung des einzelnen gegenüber der Presse." - (Beschlossen vom Ministerausschuß am 2. Juli 1974 bei der 233. Sitzung der Ministerdelegierten), abgedruckt in: Löffler-Golsong-Frank, S. 311 ff.

sich die Sympathien von den Israelis abgewendet hätten, nachdem sie wahllos Flugzeuge aller Nationalitäten[1] auf dem Flughafen von Beirut zerstört hätten. Eine Woche später veröffentlichte die "Times" einen Zweizeilenabsatz auf Seite 6 in der Mitte einer Spalte, der die Überschrift trug: "In Kürze". Hierin wurde berichtet, daß der Angriff nur libanesischen Flugzeugen gegolten habe.[2]
Die Redaktion der "Times" vertrat die Ansicht, die entscheidende Tatsache sei überhaupt, daß sie eine Berichtigung abgedruckt habe. Darüber hinaus entspreche diese Berichtigung der regelmäßigen Übung der Redaktion. Es habe sich um eine Auslandsnachricht gehandelt, und sie sei daher auch auf der Seite der Auslandsberichterstattung abgedruckt worden. Auf dieser Seite habe sie an einer ins Auge springenden Stelle gestanden. Die Ansicht, daß jede Berichtigung an der Stelle stehen müsse, an der auch der Fehler gestanden hat, sei nicht zu verwirklichen.
Der Presserat stimmte dieser Ansicht zu.[3]

Das Bedürfnis der Leser nach Gegendarstellung in der Presse scheint somit in Großbritannien auch ohne den Gesetzgeber eine befriedigende Lösung gefunden zu haben. Das Verfahren vor dem Presserat hat allerdings auch einen nicht unerheblichen Nachteil: es dauert zu lange. Der Schaden, der durch eine unrichtige Meldung verursacht worden ist, kann oft nur (wenn überhaupt) durch eine schnelle Gegendarstellung gemindert werden. Die Gegendarstellung sollte erfolgen, wenn sich die meisten Leser noch an die Meldung erinnern können, die berichtigt werden soll. Die dritte Pressekommission (1974 - 77) hat deshalb dem Presse-

1) Unterstreichung durch Verf.
2) Press Council 1970, S. 37.
3) Press Council 1970, S. 37/38.

rat vorgeschlagen, er möge in einem besonderen Verfahren einen schnellen Ausgleich zwischen Zeitung und Leser suchen, bevor er in sein quasigerichtliches Verfahren eintrete. "We recommend ... that the Press Council should involve itself actively in obtaining the publication as soon as practicable of counter-statements on behalf of people who have been criticised unfairly on inaccurate information, using the criteria of equal prominence and space, and limiting an editor's right of refusal to legal grounds. If a newspaper fails to comply for what, in the opinion of the Press Council, turn out to be inadequate reasons, we consider that in upholding a complaint the Council should make specific recommendations about publishing its adjudication and correcting the original article. We believe the Press Council should also condemn delay in publishing the counter-statement."[1)]

4.1.5.8 Gerichtsberichterstattung

Zu den wichtigsten Aufgaben einer freien Presse gehört es, die Öffentlichkeit über laufende Gerichtsverfahren und die Rechtsprechung der Gerichte zu informieren. Wie wichtig diese öffentliche Kontrolle sein kann, zeigt ein Ereignis aus dem Jahre 1965, das in Großbritannien geschah.
Ein Gerichtsberichterstatter sah, wie im königlichen Gerichtshof in London ein Mann von einem Gerichtsdiener aus einem Saal abgeführt wurde, in dem ein Richter unter Ausschluß der Öffentlichkeit getagt hatte. Auf seine Fragen wurde dem Reporter mitgeteilt, daß der Mann von dem Richter wegen "Contempt of Court" zu Gefängnis verurteilt worden war, weil

1) Cmnd. 6810, § 20.40

er in einer Vormundschaftssache den Anordnungen des Gerichts nicht gefolgt war. Es ist im allgemeinen üblich, daß der Richter bei einer solchen Verurteilung die Öffentlichkeit wiederherstellt. Aber dies ist nicht notwendig, da die allgemeinen Verfahrensrichtlinien (Practice Rules) es dem Richter erlauben, diese Verurteilung auch unter Ausschluß der Öffentlichkeit auszusprechen. Anfragen im Parlament ergaben, daß im vergangenen Jahr dreizehn Verfahren wegen Verweigerung gerichtlichen Gehorsams unter Ausschluß der Öffentlichkeit verhandelt worden seien, drei davon führten zu Gefängnisstrafen.[1] Durch die durch den aufmerksamen Berichterstatter herbeigeführte Diskussion wurden die Verfahrensregeln dahingehend geändert, daß eine Verurteilung wegen "Contempt of Court" nur in einer öffentlichen Verhandlung erfolgen darf.[2]

Weil die Anwesenheit der Presse von solcher Wichtigkeit für die Kontrolle durch die Öffentlichkeit ist, hat die Presse in Großbritannien auch einen besonderen Schutz bei der Gerichtsberichterstattung erhalten. Gegen Klagen wegen Beleidigung ist sie durch ein besonderes "Privileg" geschützt[3], wenn der Bericht wahrheitsgetreu und unparteiisch ist.[4] Ob ein Bericht wahrheitsgetreu und unparteiisch ist, prüft auch der Presserat. Sein Maßstab ist dabei nicht das Gesetz, sondern sind ethische Normen, der Standard einer auf ihren Ruf bedachten angesehenen Presse. Gesetze müssen klare Grenzen haben, wobei es immer Gebiete geben wird, in denen es auf ein freiwilliges Wohlverhalten der Gesetzesadressaten an-

---

1) Levy, S. 271, 272.

2) Ebenda.

3) Absolute privilege - vgl. Section 3, Law of Libel Amendment Act, 1888.

4) Zu den verschiedenen Formen des Privilegs für eine Gerichtsreportage siehe Rubens-Laarmann, S. 24 ff.

kommt. Mit einem solchen Fall hatte es der Presserat im zweiten Jahr seines Bestehens zu tun.

Nach dem Gesetz über Kinder und Jugendliche kann das Gericht Zeitungen und Zeitschriften verbieten, die Namen, Anschriften, Schule oder andere Einzelheiten von jugendlichen Angeklagten oder Zeugen zu nennen, die zu deren Identifikation führen könnten.[1] Ein solches Verbot besteht aber nicht vor oder nach dem Prozeß oder wenn das Gericht ein solches Verbot nicht ausgesprochen hat.

Der Vorsitzende einer Kinderschutzgemeinschaft ("Children's Central Rescue Fund") führte Beschwerde beim Presserat über mehrere Zeitungen, die von einem Notzuchtverbrechen an einer Vierzehnjährigen berichteten. Er kritisierte, daß durch die Veröffentlichung des Namens und der Anschrift des Mädchens deren Lage noch weitaus schlimmer geworden sei. Zwar habe das Gericht kein Verbot der Namensnennung ausgesprochen, doch verlange journalistischer Takt und Anstand dies von selbst. Wäre nämlich die Zeugin Angeklagte gewesen, so hätte ihr das Gericht den Schutz nicht versagt. Als Zeugin könne sie doch nicht schlechter gestellt werden.
Der Beschwerdeführer stellte in diesem Zusammenhang die Frage, wie sich die Journalisten verhalten hätten, wenn es sich um ihre Tochter gehandelt hätte.[2] Der Presserat schickte Durchschriften dieses Briefes an die betroffenen Zeitungen mit der Aufforderung, dazu Stellung zu nehmen. Hier sei nur eine Stellungnahme, stellvertretend für die anderen zitiert. So schreibt Mr. Guy Schofield, Herausgeber der "Daily Mail": ...

---

1) Section 39, Children and Young Persons Act, 1933.
2) Press Council 1955, S. 14, 29-34.

"Ich füge meinem Schreiben die Ausschnitte der zwei Berichte bei, die über diese Angelegenheit in der "Daily Mail" erschienen sind. Wie Sie aus dem 1. Artikel ersehen können, wurde die Tat von uns zuerst nicht als ein Notzuchtverbrechen angesehen. Der Meldung nach glaubten wir, daß das Opfer von Halbstarken verprügelt worden sei. Als dann die ergänzende Nachricht erschien, daß ein Mann wegen Notzucht angeklagt werde, hätte der zuständige Redakteur den Namen des Opfers herausnehmen müssen. In dem zweiten Artikel, in dem über den Verdacht gegen andere Täter des Verbrechens berichtet wird, haben wir deshalb den Namen des Opfers weggelassen. Ich selbst bin der Auffassung, daß in Fällen, in denen das Gericht die Namensnennung nicht verboten hat, die zuständigen Redakteure dies sehr sorgfältig abwägen müssen. Grundsätzlich bin ich gegen die Namensnennung von Kindern und Jugendlichen, die unter der Schande eines solchen Verbrechens zu leiden haben. Andererseits widerstrebt es mir, ein generelles Verbot der Namensnennung für meine Redaktion auszusprechen, weil die Umstände grundsätzlich verschieden sein können.
Ohne Zweifel machen wir von Zeit zu Zeit Fehler in solchen Fällen, aber grundsätzlich versuchen wir doch, das Interesse aller Kinder und Jugendlicher zu schützen, gleich, ob wir dazu gesetzlich verpflichtet sind oder nicht." [1])

Auch die anderen Einlassungen weichen von dieser moralischen Grundhaltung nicht ab. Nur die Entschuldigungen, daß sie den Namen dennoch abgedruckt haben, unterscheiden sich. So hatten die meisten Zeitungen die Meldung unbedacht von der Presseagentur "Press Association" übernommen, die wiederum die Nachricht unrezensiert von dem den Prozeß beobachtenden Korrespondenten übernommen hatte. Dieser wiederum konnte zu seiner Entschuldigung darauf verweisen, daß der Vertreter der Anklage in seiner Anklageschrift (opening speech) davon gesprochen hatte, daß ein Mädchen und ein Mann von etwa 25 Jahren "sich in einer leidenschaftlichen Umarmung umschlungen" hätten ("... were

---

1) Press Council 1955, S. 29.

locked in a passionate embrace ..."). Das Mädchen konnte diese Behauptung widerlegen. Der Korrespondent glaubte daher, dem guten Ruf des Mädchens verpflichtet zu sein, und nannte ihren Namen. Er sei der Ansicht, das Mädchen hätte unter keinen falschen Verdacht kommen sollen, zumal sie in ihrer Gegend bekannt war, und die Lokalpresse ihren Namen veröffentlicht hatte.[1)]

Von den Presseagenturen wurde der Presserat dahingehend informiert, daß es üblich sei, den Namen mitzuteilen, solange keine gerichtliche Anweisung vorliege.

Der Presserat hielt diesen Fall für exemplarisch und meinte, eine generelle Regelung herbeiführen zu müssen. Er sandte deshalb den ganzen Vorgang mit seiner eigenen Ansicht an das Innenministerium (Home Secretary). Der Presserat ging von der gesetzlichen Regelung des § 39 des Gesetzes über Kinder und Jugendliche aus und kritisierte, daß die Gerichte nicht schon vor Eröffnung der Hauptverhandlung über diese Frage entschieden. So sei auch in dem genannten Fall die Anonymität des Opfers zu spät geschützt worden. Der Presserat hielt es für widersinnig, daß vor den Jugendgerichten die Namen von Jugendlichen nicht ohne Erlaubnis veröffentlicht werden dürfen, während sie vor den anderen Gerichten - außer im Falle des ausdrücklichen Verbotes - veröffentlicht wurden. Der Presserat schlug vor, die Gerichte anzuweisen, vor jeder Hauptverhandlung diese Frage zu prüfen, ob § 39 in Betracht komme. Zwar könne es auch Fälle geben, in denen die Nennung der Jugendlichen geboten sei, doch genüge es, wenn dies am Ende eines Prozesses erfolge. Ein einmal ausgesprochenes Verbot könne immer noch zurückgenommen werden, eine Veröffentlichung aber nicht mehr ungeschehen gemacht werden.[2)]

---

1) Press Council 1955, S. 30.

2) Press Council 1955, S. 33,34.

Der Innenminister, Lloyd George, erklärte sich damit einverstanden, doch wolle er erst mit Vertretern seiner Behörde Rücksprache nehmen, bevor er eine Entscheidung treffe. Gut ein halbes Jahr später informierte er den Presserat darüber, daß er einen entsprechenden Erlaß an seine Behörden, die die Anklage vertreten, gegeben habe. Danach soll in allen Verfahren, in denen der § 39 des Gesetzes über Kinder und Jugendliche Anwendung findet, vor dem Beginn der öffentlichen Verhandlung das Gericht daran erinnert werden, die Frage des Verbots der Namensnennung zu prüfen. Die Polizei soll die Gerichtsverwaltung rechtzeitig wissen lassen, daß sie beabsichtige, jugendliche Zeugen in den Zeugenstand zu rufen.[1)]

Dieses Rundschreiben des Innenministeriums fand breite Zustimmung - auch in der Presse. Zu denen, die dem Britischen Presserat für seinen Einsatz in dieser Sache dankten, gehörten folgende Organisationen: National Council of Women, National Council for the Unmarried Mother and her Child, Church of England, Moral Welfare Council, Council of Wommen's Kindred Societies.

In einem anderen Fall war ein Gericht selbst der Beschwerdeführer vor dem Presserat.
Während eines Strafprozesses hatte der Richter alle Anwesenden angewiesen, eine bestimmte Tatsache für sich zu behalten, damit sie den Geschworenen, die zu diesem Zeitpunkt außerhalb des Gerichtssaales waren, nicht bekannt wurde. Eine Zeitung, die "Isle of Thanet Gazette", veröffentlichte diese Tatsache aber schon am nächsten Tag, ohne daß das Verfahren abgeschlossen war. Der Richter entließ darauf die Jury und schickte den Angeklagten zu einem anderen

---

1) Press Council 1956, S. 24, 25.

Gericht, weil ihm die Gefahr der Voreingenommenheit der Geschworenen zu groß erschien.
Der Richter übermittelte dem Presserat diesen Vorgang "ohne Kommentar", wie er sagte. Er halte es aber für richtig, den Rat über den Vorfall zu informieren, damit er nach seinem Ermessen darüber urteilen könne.

Die Zeitung entschuldigte sich für ihr Verhalten. Sie bedankte sich gleichzeitig für die verständnisvolle Behandlung der Angelegenheit durch den Richter. Wörtlich schrieb der Herausgeber: "Ein solcher Vorfall hat sich meines Wissens noch nicht ereignet und wird sich - soweit es diese Zeitung betrifft - auch nicht mehr ereignen. Es war für meinen gesamten Mitarbeiterstab aus der Berichterstattung eine harte Lehre."[1)]

Der unglückliche Gerichtsreporter, ein noch junger und unerfahrener Mann, entschuldigte sich bei dem Richter in einer öffentlichen Sitzung des Gerichts. Er sagte, er habe die Berichte über den Fall aus der vorigen Instanz (Magistrates' Court) studiert und deshalb nicht auf die Worte des Richters geachtet.
Der Presserat stimmte der Beschwerde des Richters zu und stellte fest, daß der Herausgeber und der Reporter ihren Irrtum eingestanden und sich entschuldigt hätten. Da er aber der Ansicht war, daß die Lehren aus diesem Vorfall von grundsätzlicher Bedeutung für die Presse seien, wies er seinen Sekretär an, Durchschriften der richterlichen Beschwerde an die Mitgliedsorganisationen des Rates zu senden. In seinem Begleitschreiben wies der Sekretär des Presserates die Organisationen darauf hin, daß es für einen Journalisten als Gerichtsreporter unbe-

---

1) Press Council 1961, S. 34.

dingt darauf ankomme, dem Prozeß mit größter Aufmerksamkeit zu folgen. Leider gebe es keinen juristischen Kommentar für Journalisten, in dem dies zu lesen sei. Der Sekretär fügte hinzu: "This is taken for granted - not without justification perhaps - yet this case would seem to instance need for direction to the non-experienced man. It indicates also another danger against which the young reporter should be warned. This is that the indictment in a court of trial may differ from the accusation preferred before an examining magistrate. Consequently in the preparation of 'copy' it may be dangerous to rely upon reports of what transpired in the lower court."[1)]

In Fragen der Gerichtsberichterstattung sind die Zeitungen aber nicht nur immer Beschwerdegegner. Folgender Fall kam durch einen Bericht im "Guardian" vor den Presserat. Darin wurde von dem Versuch einer besorgten Ehefrau berichtet, den guten Ruf ihres Mannes zu retten, der wegen eines Ladendiebstahls vor Gericht stand. Sie hatte in einem Brief den Vorsitzenden des Gerichts gebeten, seinen Einfluß geltend zu machen, daß über diesen Fall nichts in der Lokalpresse erscheine. Sie fürchte erhebliche Nachteile für ihre Kinder. In dem Zeitungsbericht, der von einem Mitglied dieses Gerichts geschrieben worden war, stand dann weiter, daß sich die Richter einig waren, der Frau zu helfen: "But how best to do so? We knew the local Press. To make such a request for any omission could prove tantamount to seeking publicity. Their independence was jealously preserved. After discussion we decided to hand the letter over to the reporters without comment. In the event both papers went to town on the case. In one it was front-page news."[2)]

---

1) Press Council 1961, S. 35.

2) Zit. bei Levy, S. 283.

Der Presserat stellte in seiner Entscheidung fest, daß die Rechtsprechung öffentlich sein müsse. Das Recht der Öffentlichkeit, über die Rechtsprechung informiert zu werden, gehe dem Schutz des Einzelnen vor. Die öffentliche Meinung über einen Täter sei schon immer als ein Teil der Strafe angesehen worden. Richter würden dies nicht immer erwähnen, wenn sie diesen Umstand in ihre Überlegungen für das Strafmaß einbezögen. Es sei auch unvermeidlich, daß jede Strafe, sei es nun das Bekanntwerden des Strafverfahrens in der Öffentlichkeit, Gefängnis oder nur eine höhere Geldstrafe, auch die Ehefrau und die Familie treffe. Zeitungen würden oft Bitten erhalten - so fährt der Rat fort - , einige davon aus ehrenhaften, andere aus weniger ehrenhaften Gründen, einzelne Angaben aus Strafprozessen nicht zu veröffentlichen. Solchen Bitten könnten Zeitungen nicht regelmäßig entsprechen. Würde dies im großen Maßstab gemacht, so bedeutete dies einen Eingriff in das Recht des Gesetzgebers. Es sei nämlich Aufgabe des Parlaments und nicht der Presse, Regeln für die Fälle aufzustellen, die - wie bei den Jugendgerichten - nicht öffentlich sein dürfen. Würde dies nur von Fall zu Fall entschieden, würde es zu Vorwürfen wegen ungerechter Behandlung führen und wäre für jeden Mißbrauch offen. Es könnten nur außergewöhnliche Umstände eine Ausnahme von der Regel zulassen, und die Entscheidung darüber liege allein im Ermessen der Zeitung. - Der Rat verweist in diesem Zusammenhang auf Paragraph 7 seiner Deklaration vom Mai 1964.[1)]

Der Rat geht dann auf den konkreten Fall der beiden in dem Artikel beschuldigten Zeitungen ein. Abgesehen davon, daß eine der beiden Lokalzeitungen überhaupt keine Meldung über den Prozeß gebracht hatte, kritisierte der Rat die Behauptung des Gerichts, daß

1) Vgl. S. 106.

eine Bitte um Nichtveröffentlichung nur noch zu einem größeren Bekanntheitsgrad solcher Prozesse führen würde. Um seine Ansicht zu unterstützen, hatte das Gericht dem Presserat zwei Fälle genannt, in denen auf seine Bitte hin die Zeitungen dennoch von einem bestimmten Prozeß berichtet hatten. In beiden Fällen konnte der Presserat aber keine Spur davon entdecken, daß die Bitte des Gerichts zu einer gesteigerten Publizität eines Falles geführt hatte. Zwar seien die Bitten abgelehnt worden, doch habe die Entscheidung der Herausgeber in deren eigenem Ermessen gelegen. Nichts rechtfertige die Anspielung in den Worten: "Wir kannten ja unsere Lokalzeitungen."
Der Presserat urteilte daher, daß der Angriff in dem Artikel des "Guardian" gegen die beiden Zeitungen ungerechtfertigt war.[1)]

Eine Zusammenfassung der Regeln zur Gerichtsberichterstattung veröffentlichte der Presserat im Mai 1964.

Unmittelbarer Anlaß dafür waren Erklärungen der Verteidigung und des Vorsitzenden des Magistratsgerichts zu Aylesbury im Vorverfahren über den großen Postraub sowie das Ersuchen eines Gerichts in Oldham an die Presse, die Veröffentlichung gewisser Untersuchungsergebnisse bis zu einem bestimmten Zeitpunkt zurückzustellen.

Die Resolution lautet wie folgt:
"(1) Die erste Aufgabe des Presserates ist es, die Freiheit der Presse zu erhalten. In diesem Zusammenhang hatte der Rat über Schwierigkeiten nachzudenken, die in letzter Zeit bei der Gerichtsberichterstattung aufgetreten sind. - Wie das oberste Gericht dieses Landes festgestellt hat, ist es ein entscheidender Grundsatz

---

1) Press Council 1966, S. 61.

des britischen Gerichtswesens, daß die Rechtsprechung in der Öffentlichkeit erfolgen soll. Es ist ohne weiteres einsichtig, daß ohne den Dienst der Presse nur ein ganz winziger Teil der Öffentlichkeit über das unterrichtet werden kann, was vor den Gerichten geschieht. Natürlich gibt es gesetzliche Beschränkungen bei der Berichterstattung über bestimmte Angelegenheiten, aber im allgemeinen ist es die Pflicht und das Recht der Presse, vollständig und unparteiisch über Prozesse zu berichten. Dieser Verpflichtung wird auch durch ein spezielles gesetzliches Privileg[1] für die Presse Rechnung getragen.

(2) Von Zeit zu Zeit wird die Presse von den Gerichten ersucht, bestimmte Tatsachen und Beweisergebnisse aus einer Verhandlung nicht zu veröffentlichen. Häufig wird dieser Weg von den Gerichten gewählt, wenn sie die gesetzliche Möglichkeit hätten, die Öffentlichkeit von der Verhandlung auszuschließen. Aber aus welchen Gründen immer dieses Ersuchen gemacht wird, es sollte nach Ansicht des Rates befolgt werden. Wenn ein Herausgeber glaubt, daß ein spezielles Ansinnen unbillig ist, soll er das dem Presserat mitteilen. Der Rat glaubt allerdings, daß Richter und Beamte immer den Grundsatz berücksichtigen, in der Öffentlichkeit Recht zu sprechen und aus diesem Grund nur aus einem übergeordneten Interesse für einen gerechten Prozeß ein solches Ersuchen an die Presse stellen.

---

1) Gemeint ist, daß sachliche und korrekte Zeitungsberichte über öffentliche Gerichtsverfahren nicht rechtlich verfolgt werden dürfen. Vgl. oben S.

(3) Es gibt eine Ausnahme von der Notwendigkeit einer besonderen Aufforderung, nämlich wenn ein Strafprozeß vor einem Schwurgericht stattfindet und in Abwesenheit der Geschworenen Beweis erhoben wird. In allen anderen Fällen können die Berichterstatter eine klare und bestimmte Bitte des Gerichts verlangen, damit sie wissen, wo ihre Pflichten liegen und was sie im einzelnen nicht berichten sollen.

(4) In einem Strafprozeß, der als der große Postraub-Fall bekanntgeworden ist, stellte die Verteidigung den Antrag, die Beweisangebote der Anklage für unzulässig zu erklären. Der Antrag wurde abgelehnt. Ablehnung fand auch der Antrag, die Beweisaufnahme solle unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfinden. Darauf verlangte die Verteidigung, daß die Presse aufgefordert werde, große Zurückhaltung bei der Berichterstattung zu üben, weil sonst die Aussicht auf einen vorurteilsfreien Prozeß zerstört werden könne. Der Vorsitzende des Magistratsgerichts forderte daraufhin die Presse auf, "nur das zu berichten, was unbedingt notwendig ist." Der Presserat ist - bei allem Respekt vor dem Gericht - der Meinung, daß gerade dies eine solche Bitte ist, der die Presse nicht folgen kann. Das einzige Unterscheidungsmerkmal für eine erlaubte oder unerlaubte Veröffentlichung einer Tatsache war die Uneinigkeit zwischen Verteidigung und Anklage, was statthaft war und was nicht. Von einem Reporter kann in einer solchen Lage nicht ein richterliches Unterscheidungsvermögen über das verlangt werden, was veröffentlicht oder nicht veröffentlicht werden kann.

(5) Nachdem ein Teil der umstrittenen Beweisaufnahme stattgefunden hatte, machte ein Vertreter der Verteidigung von seinem Recht Gebrauch, vor dem Gericht eine Erklärung abzugeben. Er sagte, wenn auch nur ein Wort von der Beweisaufnahme in Presse, Rundfunk oder Fernsehen erscheine, dann würde er dies dem Generalstaatsanwalt berichten, damit dieser prüfe, ob er nicht ein Verfahren wegen "Contempt of Court"[1] einleiten solle, um so ein gerechtes Verfahren für die Angeklagten zu sichern und die ihnen widerfahrene Ungerechtigkeit zu beseitigen.

Der Presserat anerkennt in diesem Zusammenhang mit Dankbarkeit die Unterstützung, die er durch Äußerungen der zuständigen Anwaltsvereinigung und einzelner ihrer Mitglieder erhalten hat. Er ist sehr geneigt anzunehmen, daß die Verteidigung in diesem Fall außerhalb ihrer Pflichterfüllung gegenüber ihren Mandanten gehandelt hat. Aber im Interesse der Freiheit der Presse muß der Presserat klar und deutlich feststellen: Es gibt keine staatliche Instanz, auf deren Antrag hin Zeitungen wegen "Contempt of Court" verurteilt werden können, weil sie aus einer öffentlichen Gerichtsverhandlung berichtet haben und keine gegenteilige Weisung des Gerichts vorlag. Es ist abwegig, weiter zu behaupten, die Presse handele verachtenswert, wenn sie nicht von selbst Maßnahmen ergreife, auch wenn das Gericht solche Regelungen nicht getroffen habe. Bei diesen Maßnahmen soll es sich um solche handeln, die nach Ansicht der Verteidigung für ein gerechtes Verfahren not-

---

1) Zum Begriff des Contempt of Court siehe unten S. 117 f.

(5) Nachdem ein Teil der umstrittenen Beweisaufnahme stattgefunden hatte, machte ein Vertreter der Verteidigung von seinem Recht Gebrauch, vor dem Gericht eine Erklärung abzugeben. Er sagte, wenn auch nur ein Wort von der Beweisaufnahme in Presse, Rundfunk oder Fernsehen erscheine, dann würde er dies dem Generalstaatsanwalt berichten, damit dieser prüfe, ob er nicht ein Verfahren wegen "Contempt of Court"[1] einleiten solle, um so ein gerechtes Verfahren für die Angeklagten zu sichern und die ihnen widerfahrene Ungerechtigkeit zu beseitigen.

Der Presserat anerkennt in diesem Zusammenhang mit Dankbarkeit die Unterstützung, die er durch Äußerungen der zuständigen Anwaltsvereinigung und einzelner ihrer Mitglieder erhalten hat. Er ist sehr geneigt anzunehmen, daß die Verteidigung in diesem Fall außerhalb ihrer Pflichterfüllung gegenüber ihren Mandanten gehandelt hat. Aber im Interesse der Freiheit der Presse muß der Presserat klar und deutlich feststellen: Es gibt keine staatliche Instanz, auf deren Antrag hin Zeitungen wegen "Contempt of Court" verurteilt werden können, weil sie aus einer öffentlichen Gerichtsverhandlung berichtet haben und keine gegenteilige Weisung des Gerichts vorlag. Es ist abwegig, weiter zu behaupten, die Presse handele verachtenswert, wenn sie nicht von selbst Maßnahmen ergreife, auch wenn das Gericht solche Regelungen nicht getroffen habe. Bei diesen Maßnahmen soll es sich um solche handeln, die nach Ansicht der Verteidigung für ein gerechtes Verfahren not-

---

1) Zum Begriff des Contempt of Court siehe unten S. 117 f.

(3) Es gibt eine Ausnahme von der Notwendigkeit einer besonderen Aufforderung, nämlich wenn ein Strafprozeß vor einem Schwurgericht stattfindet und in Abwesenheit der Geschworenen Beweis erhoben wird. In allen anderen Fällen können die Berichterstatter eine klare und bestimmte Bitte des Gerichts verlangen, damit sie wissen, wo ihre Pflichten liegen und was sie im einzelnen nicht berichten sollen.

(4) In einem Strafprozeß, der als der große Postraub-Fall bekanntgeworden ist, stellte die Verteidigung den Antrag, die Beweisangebote der Anklage für unzulässig zu erklären. Der Antrag wurde abgelehnt. Ablehnung fand auch der Antrag, die Beweisaufnahme solle unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfinden. Darauf verlangte die Verteidigung, daß die Presse aufgefordert werde, große Zurückhaltung bei der Berichterstattung zu üben, weil sonst die Aussicht auf einen vorurteilsfreien Prozeß zerstört werden könne. Der Vorsitzende des Magistratsgerichts forderte daraufhin die Presse auf, "nur das zu berichten, was unbedingt notwendig ist." Der Presserat ist - bei allem Respekt vor dem Gericht - der Meinung, daß gerade dies eine solche Bitte ist, der die Presse nicht folgen kann. Das einzige Unterscheidungsmerkmal für eine erlaubte oder unerlaubte Veröffentlichung einer Tatsache war die Uneinigkeit zwischen Verteidigung und Anklage, was statthaft war und was nicht. Von einem Reporter kann in einer solchen Lage nicht ein richterliches Unterscheidungsvermögen über das verlangt werden, was veröffentlicht oder nicht veröffentlicht werden kann.

wendig sind und darüber hinaus alles vermeiden, was ihr ungerecht erscheine, auch wenn das Gericht es anders regeln sollte. Der Presserat hofft, daß sich Herausgeber und Reporter durch diese Art von Drohungen nicht von ihrer Pflicht gegenüber der Öffentlichkeit abhalten lassen.

(6) Die Kritik des Presserates ist mit Absicht etwas scharf formuliert, weil dies nicht der einzige Fall war, in dem die Verteidigung mit "Contempt of Court" gedroht hat. Erst jüngst verlangte die Verteidigung in einem Strafverfahren von größtem öffentlichen Interesse vor dem Gericht in Oldham, daß die Anhörung eines der vier Angeklagten unter Ausschluß der Öffentlichkeit erfolgen solle. Die Begründung hierfür wollte sie in einem späteren Stadium des Verfahrens nachliefern, wenn andere Beweismittel zugelassen seien. Das Gericht antwortete, daß es das Interesse der Angeklagten wohl bedacht hätte. Die Öffentlichkeit und die Presse wären aber der Ansicht, daß die Verhandlung vor einem Gericht für die Allgemeinheit zugänglich sein sollte. Das Gericht fügte jedoch hinzu: "Wir bitten die Presse, nicht über die Aussagen von Herrn M. (ein Angeklagter) zu berichten oder sie zu erwähnen, soweit diese unzulässig oder zu Vorurteilen Anlaß geben könnten."

Der "Oldham Evening Chronicle" veröffentlichte darauf neben dem Gerichtsbericht einen Kommentar, in dem er - nach seinen Worten - den Versuch des Gerichts kritisierte, Zeitungsherausgebern die Bürde der Entscheidung über etwas aufzuladen, was eigentlich Sache des Gerichts sei.

Die Verteidigung berichtete dies dem Gericht und verwies darauf, daß hier der Tatbestand des "Contempt of Court" erfüllt sei. Das Gericht lehnte es jedoch ab, auf die Beschwerde einzugehen. Fünf Tage später - am folgenden Montag - brachte die Verteidigung erneut ihre Beschwerde ein, um die polizeilichen Zeugenaussagen vor der Öffentlichkeit abzusichern. Darauf entschied das Gericht, den Rest dieser Aussage unter Ausschluß der Öffentlichkeit zu hören. - Bei der Verkündung dieser Entscheidung sagte der Vorsitzende: "Wir fordern die Presse erneut auf, nichts von der Zeugenaussage abzudrucken, die sich auf den Angeklagten M. bezieht." - Ein Teil dieser Aussage war am Freitag vorher gemacht worden.

(7) Nichts, was der Rat gesagt hat, ist darauf gerichtet, das Recht und die Pflicht eines Herausgebers oder eines Berichterstatters zu schmälern, nach eigenem Ermessen zu berichten. Sie müssen selbst entscheiden, ob sie aus Prozeßberichten Einzelheiten weglassen, weil das durch die Veröffentlichung hervorgerufene Leid und die Bedrängnis für einen unschuldigen Menschen das öffentliche Interesse aufwiegt. Die einzige Richtschnur, die dieses Ermessen bestimmen darf, ist, daß es immer ohne Furcht und ohne Bevorzugung ausgeübt werden muß. Die Gefahr, daß die Unterlassung von Meldungen der Angst oder der einseitigen Bevorzugung zugeschrieben wird, ist ausreichend groß und die Notwendigkeit der Veröffentlichung von Prozessen so bedeutend, daß Ausnahmen von der Regel sehr selten sein müssen."[1)]

---

1) Press Council 1964, S. 13 ff.

4.2 Der Presserat als Standesvertretung der Presse - Die Verteidigung der Pressefreiheit.

Die Verteidigung der Pressefreiheit empfindet der Britische Presserat als seine Hauptaufgabe. Den Grund dafür hat sein früherer Vorsitzender George Murray, Leitartikler des "Daily Mail", in einem Aufsatz über die Entstehung der Pressefreiheit in Großbritannien genannt:

> "The liberty of the Press is not written into any law of this country because there are no Press laws. It is not enshrined in the Constitution for we have no written Constitution.
>
> It has emerged and become accepted, like the liberty of the subject, after centuries of struggle between government and people.
>
> The course of this struggle may be traced trough many judgments of the courts during the past 300 years. It is a fascinating record showing how the chains which bound the Press became gradually loosened and were finally cast off."(1)

Für diese Freiheit, meint George Murray, gelte es auch noch heute einzutreten.

Die nachfolgende Darstellung zeigt, was der Britische Presserat für die britische Presse tut und tun kann. Als Beispiel sind der Einsatz des Rates für den Zugang der Presse zu den Sitzungen der Kommunalparlamente und der Straftatbestand des "Contempt of Court" ausgewählt worden. Besonders sein Wirken in der ersten Angelegenheit wird als ein vorbildlicher Beitrag zur Verteidigung der Informationsfreiheit angesehen.[2)]

---

1) Murray, Press Council 1963, S. 13 ff. ("Press liberty was born of struggle").

2) Vgl. Hébarre in: Löffler-Hébarre, S. 53.

4.2.1 Der Zugang der Presse zu den Sitzungen öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften

Nach einem Urteil des "Court of Appeal" aus dem Jahre 1908 brauchten die Sitzungen der Kommunalparlamente nicht öffentlich zu sein. Weder die Bürger als Steuerzahler noch Vertreter der Presse hatten Zutritt zu den Sitzungen der Organe der öffentlich-rechtlichen Körperschaften.[1)]

Als Folge dieser Entscheidung wurde noch im selben Jahr ein Gesetz erlassen (Local Authorities - Admission of the Press to Meetings - Act 1908), das die Anwesenheit der Presse in den Sitzungen regelte. Nach diesem Gesetz hatten Reporter das Recht, bei den Beratungen gewisser, im Gesetz einzeln aufgezählter Selbstverwaltungsorgane, anwesend zu sein, wenn sie nicht durch einen ausdrücklichen Beschluß ausgeschlossen wurden.[2)] Dieses Recht der Presse erstreckte sich nur auf die Plenarsitzungen dieser Organe, aber nicht auf Ausschußsitzungen. Die Zulassung von Journalisten stand allein im Ermessen des jeweiligen Ausschusses.[3)]
In den Gemeinde- und Stadträten wurde deshalb häufig so verfahren, daß die Diskussion wichtiger und heikler Angelegenheiten in die Ausschußsitzungen verlegt wurde. In den Plenarsitzungen wurde dann nur noch formell über die in den Ausschüssen gefaßten Entscheidungen abgestimmt. Man verweigerte der Presse auch die Einsicht in Ausschußprotokolle und verteilte die Tagesordnungen der (öffentlichen) Plenarsitzungen erst nach deren Ablauf, damit eine Diskussion der anstehenden Fragen nicht schon vor-

---

1) Tenby Corporation v. Mason, (1908) I Ch 457; siehe dazu auch Powell-Smith, S. 21.

2) So § 2 des Gesetzes von 1908.

3) Vgl. dazu § 4 des Gesetzes von 1908.

her in der Presse erfolgen sollte. Völlig unorientiert, waren die Pressevertreter meist nicht in der Lage, den Verhandlungen zu folgen.[1] Diese Verhältnisse in den Entscheidungsorganen der Kommunen wurden in der britischen Presse seit vielen Jahren kritisiert. Allgemein war man der Ansicht, daß die Tätigkeit dieser Körperschaften offen dargelegt und erörtert werden müsse, da sie doch öffentliche Steuergelder verwalteten.

Die Diskussion über das Gesetz begann in den frühen vierziger Jahren und nahm 1951/52 konkrete Formen an, als auf eine Einladung der Vereinigung der Britischen Zeitungsherausgeber (Guild of British Newspaper Editors) eine Konferenz mit anderen Organisationen der Presse stattfand. Sie beschlossen, einen Ausschuß einzusetzen, der Vorschläge für die Verbesserung des Gesetzes von 1908 entwickeln sollte.[2]

Gleich im ersten Jahr seiner Gründung (1953) schaltete sich der Presserat in diese Bemühungen ein. Er, der Presserat, sei die Organisation, die sich berechtigt halten könne, für alle Teile der Presse zu sprechen. Sein Einfluß werde für die Einbringung eines neuen Gesetzes von großer Wichtigkeit sein.[3] Der von den Verbänden gemachte Gesetzesvorschlag sah vor, daß die Anzahl der in dem Gesetz von 1908 genannten Körperschaften erweitert, das Recht auf Anwesenheit der Presse auch auf Ausschüsse mit Entscheidungsbefugnissen ausgedehnt und die Presse über die Tagesordnung der Sitzungen vorher unterrichtet werde.[4]

---

1) Solche Vorgänge konnte bereits die erste Untersuchungskommission über die Lage der Presse in Großbritannien (1947 - 49) feststellen. - Siehe dazu Cmd. 7700, §§ 544

2) Press Council 1954, S. 10.

3) Press Council 1954, S. 7.

4) Press Council 1955, S. 12.

Von Regierungsseite wurden der Presse auch Hoffnungen gemacht, daß ein solches Gesetz gute Aussichten im Parlament haben werde. Umso größer war dann die Enttäuschung, als die Königin in ihrer Rede zur Eröffnung des Parlamentes am 9. Juni 1955 keinen Hinweis auf die so sehr erhoffte Novellierung des Gesetzes von 1908 gab.[1)]

Der Presserat ergriff aus diesem Grund die Initiative. Er beklagte, daß das Gesetz von 1908 mehr und mehr unzeitgemäß geworden sei. So seien besonders in der Nachkriegszeit zahlreiche neue gesetzgebende Körperschaften geschaffen worden, die im Gesetz von 1908 nicht aufgeführt seien. Viele Kommunen machten von der Möglichkeit des "Kommunalverfassungsgesetzes"[2)] Gebrauch, Ausschüsse zu bilden, die alle ihre Mitglieder umfassen. So würden dann unter Ausschluß der Öffentlichkeit alle wichtigen und entscheidenden Angelegenheiten diskutiert. Obwohl über immer größere Ausgaben beraten werde, erführen die Steuerzahler nur noch die unwiderrufliche Entscheidung. - Genannt seien in diesem Zusammenhang auch die Verwaltungsgremien der verstaatlichten Industrie. - Die Folge dieser Geheimniskrämerei sei ein immer geringer werdendes Interesse gegenüber öffentlichen Belangen und eine Apathie der Bürger bei Kommunalwahlen.[3)]

1956 erfolgte die erste Lesung einer Novellierung des Gesetzes von 1908. Die zweite Lesung erfolgte erst Anfang 1960. Sommerferien und die Suezkrise im Herbst 1957 verhinderten vorübergehend eine weitere Behandlung. Bevor aber das Gesetz im Oktober 1960 verabschiedet werden konnte, galt es noch, den Widerstand der betroffenen Gremien zu überwinden. Eine Reihe von Gemeinderäten beschwerte sich über Berichterstattungen in Zeitungen über dieses Thema

1) Hansard, Vol. 542, c. 41 ff. (Queen's Speech); siehe dazu auch Press Council 1955, S. 12.

2) Local Government Act 1933.

3) Press Council 1955, S. 12.

und beschlossen, Informationen aus den verschiedenen Gründen vor der Presse zurückzuhalten. Der Presserat konnte in dieser Zeit folgende Fälle registrieren:
So wählte der Gemeinderat von Liverpool die wohlbekannte Methode, sich selbst in einen Ausschuß zu verwandeln, um damit die Presse ausschließen zu können.
Der Gemeinderat von Birmingham wies die Vorsitzenden seiner Ausschüsse und seine Beamten an, keine Nachrichten an die Abendzeitungen der Stadt zu geben. Die Stadtverwaltung von Leeds hielt Nachrichten aus der Gemeinde vor Reportern zurück. Außerdem ergingen Anweisungen an das Gesundheitsamt, die Feuerwehr und das Wasserwerk, keine Informationen über ihre Bereiche zu erteilen. Lehrern wurde es untersagt, die Lokalpresse zu Schulveranstaltungen (sports days, prize-givings) einzuladen. Die "Yorkshire Post" und die "Yorkshire Evening Post" wurden von dem Besuch öffentlicher Büchereien ausgeschlossen.
Der Rat von Bristol schloß die Presse von einer ganzen Anzahl von Ausschüssen aus, zu denen sie früher gewohnheitsmäßig Zutritt hatte.
Mit der Begründung, daß der Britische Rundfunk ("B.B.C.") und nicht die Presse die Öffentlichkeit repräsentiere, wurden die Zeitungen in Nottingham vom Ortsparlament ausgeschlossen.[1] Diese Maßnahmen hatten strengsten Protest der Presseverbände zur Folge.

Der Presserat veröffentlichte folgende Resolution:

> "Der Generalrat der Presse verurteilt die Aktionen jener Kommunalparlamente, die während der derzeitigen Diskussion in der Presse Journalisten von ihren Sitzungen ausgeschlossen haben.

---

1) "... the B.B.C. is the public, but not the Press ...", siehe dazu: Press Council 1959, S. 10.

> Der Rat betrachtet solche Aktionen als eine grobe Verletzung des Rechts des Staatsbürgers, über die Arbeit der von ihm gewählten Parlamentarier informiert zu werden." (1)

Diese Resolution wurde an alle zuständigen Regierungsstellen und an die Vereinigungen der Kommunalparlamente übermittelt.[2)]
Auf diese Resolution hin reagierte auch der zuständige Minister[3)], Mr. Harry Brooke, der noch vor einem Jahr die Verständigung der beiden Parteien jeder Gesetzgebung vorgezogen hatte. Er ließ durch seinen Staatssekretär dem Stadtsyndikus von Nottingham einen scharfen Verweis erteilen.
Darin heißt es:

> "The Minister understands that the press representatives were required to leave the meeting by a resolution passed by a majority of the Council, but that members of the public and a representative of the B.B.C. were allowed to remain.
> The rights of press representatives to be present at meetings of local authorities are secured by the Local Authorities (Admission of the Press to Meetings) Act, 1908. There is provision in the Act for the temporary exclusion of the press when, in the opinion of the majority of members present at the meeting, the nature of the business to be discussed makes this advisable in the public interest, but the press cannot lawfully be excluded for any other reason.
>
> It has been represented to the Minister that it was quite clear from the proceedings that the reasons which moved the majority of the Council to take steps to exclude press representatives from the recent meeting were not connected with the confidential nature of the business to be transacted, but where solely concerned with the present printing dispute; and further evidence of this is afforded by the fact that members of the public and a representative of the B.B.C.

---

1) Press Council 1959, S. 10/11.

2) vgl. Aufzählung in: Press Council 1959, S. 11.

3) "Minister of Housing and Local Government"

> were allowed to remain. On his present information, the Minister finds it impossible to reach any different conclusion.
>
> The Minister's correspondents have asked him to agree that the action taken by the Council was illegal. In his replies he has pointed out that he has no jurisdiction to pronounce on the legality of the Council's action. He fells sure, however, that this is an aspect of the matter to which the Council will wish to give earnest consideration ..." (1)

Der Staatssekretär deutet dann die Notwendigkeit an, das Verhältnis zwischen Presse und Selbstverwaltungskörperschaften durch Gesetz regeln zu müssen. Angesichts solcher Vorfälle könne der Minister nicht länger gegen eine Regelung von "Oben" stimmen und weiter auf eine einvernehmliche Regelung hoffen.

Am 27. 10. 1960 wurde schließlich ein Gesetz erlassen, "das den freien Zutritt der Presse und anderer Mitglieder der Öffentlichkeit zu den Versammlungen bestimmter Körperschaften, die öffentliche Belange wahrnehmen, gewährleisten soll" - Public Bodies (Admission to Meetings) Act 1960.
Das Gesetz von 1960 nimmt den Körperschaften die Möglichkeit, die Öffentlichkeit dadurch auszuschließen, daß sich das ganze Gremium in einen Ausschuß verwandelt. (§ 2 Ziffer 1)
Grundsätzlich sind nunmehr alle Versammlungen von Gemeindevertretungen und anderen Gremien öffentlich, soweit sie staatliche Aufgaben wahrnehmen. Nur in bestimmten Ausnahmefällen kann die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden, dann nämlich, wenn die zu behandelnden Fragen vertraulich und geheim sind. (§ 1 Ziffer 2)

---

1) Brief des Permanent Secretary of the Ministry vom 16. Juli 1958, abgedruckt in Press Council 1959, S. 11/12.

Einem besonderen Wunsch der Presse war das Gesetz dadurch entgegengekommen, daß die Behörden verpflichtet werden, ihre Sitzungen vorher bekannt zu geben und, gegen Erstattung der Unkosten, der Presse die Tagesordnung zuzuschicken. (§ 1 Ziffer 4 Buchstabe a/b)

Aber auch nach dieser die Presse zufriedenstellenden Regelung blieben Auseinandersetzungen mit den genannten Organen nicht aus. In mehreren Fällen wurde der Presserat angerufen. Ein besonders gravierender Fall sei hier dargestellt.
Die Beschwerde führte der Herausgeber der "East Anglian Daily Times" gegen das Bezirksparlament von West Mersea. Dem Beschwerdeausschuß des Presserates stellte sich der Vorgang nach Anhörung von beteiligten Reportern und des Vorsitzenden des beschuldigten Bezirksparlaments wie folgt dar:

Auf der Sitzung vom 14. September 1970 verlas der Vorsitzende des Bezirksparlaments, Mr. A. A. Ewbank, einen Antrag auf Ausschluß der Presse. Auf der Tagesordnung, mit der sich das kommunale Parlament befassen wollte, stand der Bau von Wohnblocks, der ohne Baugenehmigung durchgeführt worden war. Einem Abgeordneten, der sich gegen den Antrag von Mr. Ewbank wenden wollte, wurde von diesem erklärt, daß keine Aussprache zu seinem Antrag stattfinde. Eine Abstimmung erfolgte nicht. Die Presse mußte den Versammlungsraum verlassen.
Auf einer zweiten Sitzung, am 12. Oktober d. J., auf der dasselbe Thema behandelt werden sollte, forderte Mr. Ewbank die Presse auf, entweder den Saal zu verlassen oder ihm ein verbindliches Versprechen abzugeben, nichts über diesen Tagesordnungspunkt zu berichten. Eine Korrespondentin des "Essex County Standard" wies Mr. Ewbank als Spre-

cherin der versammelten Presseleute darauf hin, daß es ungesetzlich sei, nur die Presse auszuschließen, während die anderen Zuhörer bleiben dürften. Wörtlich fragte sie Mr. Ewbank auf seine Aufforderung an die Presse, "ihre Federhalter zu heben" ("lift their pens"), warum er nicht die übrige Öffentlichkeit auffordere, "ihre Ohren zu schließen" ("close their ears"). Nachdem die Reporter nicht bereit waren, das Versprechen (nicht mitzuschreiben) abzugeben, lehnte es der Vorsitzende ab, mit der Sitzung fortzufahren. Darauf verließen die Journalisten den Saal.
Mr. Ewbank erklärte vor dem Presserat, daß in der ersten Septembersitzung eine formelle Abstimmung durchgeführt worden sei. Sein Antrag sei durch allgemeine (schweigende) Zustimmung angenommen worden. Darauf angesprochen, ob er denn die Begründung des Beschlusses für ausreichend halte, meinte Mr. Ewbank, dies sei schon viele Jahre Übung und werde auch von anderen Kommunalparlamenten so gehandhabt. Weder die Presse noch einzelne Abgeordnete hätten sich jemals darüber beschwert. Auch seine Aufforderung an die Presse, "die Federhalter zu heben", sei üblich und werde auch immer befolgt.[1)]

Der Beschwerdeführer konnte dem Presserat eine Stellungnahme des zuständigen Ministeriums vorlegen, in dem dieses sich sehr skeptisch zu dem vom Bezirksparlament gewählten Verfahren äußerte. Das Interesse der Öffentlichkeit an den Vorgängen in den Gemeindeparlamenten sei so groß, daß es schon ganz spezieller Gründe bedürfe, den Ausschluß der Öffentlichkeit zu beschließen. Da das Gesetz dem Ministerium keine Möglichkeit zum Eingreifen gebe,

---

1) Press Council 1971, S. 57.

sei ein gutes Einvernehmen zwischen den Behörden und der Presse nötig.[1)]

Der Presserat veröffentlichte folgende Entscheidung:

> "Die Art und Weise, in der die Presse in den beiden Sitzungen ausgeschlossen worden ist, muß bedauert werden. Die Rechtslage nach dem Gesetz von 1960 ist von dem zuständigen Ministerium wie folgt dargestellt worden: "Die Ortsbehörden haben nicht das Recht, die Öffentlichkeit und die Presse von ihren Sitzungen auszuschließen, bis nicht ein Beschluß nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes nicht nur eingebracht, sondern auch in der Sitzung beschlossen worden ist. Es genügt nicht, daß ein solcher Beschluß lediglich fest-stellt, die Behandlung bestimmter Tagesordnungspunkte in der Öffentlichkeit sei nachteilig für die Angelegenheit. § 1 Abs. 2 verlangt vielmehr die Nennung des Grundes oder der Gründe, warum die öffentliche Behandlung gewisser Themen von Nachteil für das gemeinschaftliche Interesse sein könne." (2)
>
> Der Beschluß des Bezirksparlaments von West Mersea vom 14. September 1970 enthielt keine Begründung, warum eine nicht geheime Beratung schädlich für das öffentliche Interesse sein könne. Darüber hinaus wurde über diesen Antrag nicht formell entschieden. Auf der Sitzung vom 12. Oktober 1970 wurde überhaupt kein Beschluß gefaßt, bevor die Presse (nicht die Öffentlichkeit) zum Verlassen des Saales aufgefordert wurde. Der Presserat ist der Ansicht, daß die "East Anglian Daily Times" eine berechtigte Beschwerde geführt hat und fordert das Bezirksparlament von West Mersea auf, seine Informationspolitik mit den Buchstaben und dem Geist des Gesetzes in Einklang zu bringen." (3)

---

1) Press Council 1971, S. 56/57.

2) Press Council 1971, S. 58.

3) Press Council 1971, S. 58.

4.2.2 Der Presserat und Contempt of Court

Der Straftatbestand des "Contempt of Court" ist - soweit er die Presse betrifft - wie folgt zu definieren: "... the publication of matter obstructing or perverting, or calculated to obstruct or pervert, the course of justice."[1)]

Der Tatbestand des "Contempt of Court", den das deutsche Recht nicht kennt,[2)] bedeutet für die Presse Großbritanniens ein besonderes Problem. Dies liegt einmal daran, daß der Tatbestand der "Mißachtung des Gerichts" nicht kodifiziert, sondern von der Rechtsprechung umschrieben ist. Die Strafen sind sehr hoch und treffen im allgemeinen den verantwortlichen Herausgeber einer Zeitung. Ein namhafter Herausgeber erklärte einmal dazu, daß er sich mit ihr mehr beschäftigen müsse als mit allen anderen gesetzlichen Beschränkungen zusammen.[3)]

Ein Rechtshandbuch für Journalisten bezeichnet diesen Tatbestand sogar als eine "Fallgrube" für den Journalisten.[4)]
Der Tatbestand des "Contempt of Court" läßt sich in folgende Unterfälle aufgliedern:

(1) Äußerungen, die einen Richter oder ein Gericht in ihrem Ansehen herabsetzen oder in ihrer richterlichen Funktion angreifen.

(2) Einmischung in das schwebende gerichtliche Verfahren durch Beeinflussen von Richtern, Sachverständigen und Zeugen. - Auf die Presse übertragen, fallen hierunter alle Veröffentlichungen, die geeignet sind, ein schwebendes Verfahren irgendwie zu präjudizieren.

---

1) Bridgman, S. 40.

2) Über Bemühungen, eine solche Vorschrift einzuführen, unten S. 23+ ff.

3) Wintour, S. 129 ff.

4) McNae-Taylor, S. 86.

(3) Ungehorsam gegenüber gerichtlichen Anordnungen aller Art. - Eine Zeitung gibt z.B. ihre Informationsquellen auf Anordnung des Gerichts nicht bekannt.[1)]

Anlaß, über die für die Presse wichtigen Grenzen dieses Tatbestandes zu sprechen und insbesondere auf die Frage einzugehen, ob der Tatbestand des "Contempt of Court" in den drei Unterfällen auch uneingeschränkt auf staatliche Untersuchungsausschüsse anzuwenden sei, erhielt der Presserat, als das große Unglück in Aberfan (Wales) geschah.

Am 21. Oktober 1966 - kurz nach Schulbeginn - stürzte ein Kohlenbergwerk, das sich über dem Grubenort Aberfan befand, ein und begrub eine Reihe von Gebäuden des Ortes unter sich, darunter die Volksschule. 144 Menschen kamen um, allein 116 Schulkinder im Alter von acht bis zehn Jahren. Noch am selben Abend ließ der damalige Premierminister Wilson erklären, daß eine "allerhöchste Untersuchung" stattfinden werde. - Gemeint war die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses nach dem Gesetz über Untersuchungsausschüsse von 1921.[2)] Ein solcher Untersuchungsausschuß wird vom Parlament eingesetzt, um eine Angelegenheit von höchster öffentlicher Bedeutung zu untersuchen. Üblicherweise führen Richter der obersten Gerichte oder andere angesehene Juristen den Vorsitz. Die Befugnisse dieser Ausschüsse gehen sehr weit. So können sie Zeugen und Sachverständige (auch zwangsweise) laden und vernehmen. Eine Bestrafung wegen "Contempt of Court" können sie allerdings nicht selbst aussprechen. Dazu übergeben sie den Vorgang an den Obersten Gerichtshof (High Court), der eine Bestrafung wegen "Mißachtung des Untersuchungsausschusses" aussprechen kann.[3)]

---

1) Mehr dazu siehe: Bridgman, S. 40 ff; McNae-Taylor, S. 86 ff; Wolff, S. 46 ff.

2) Tribunals of Inquiry (Evidence) Act, 1921.

3) Vgl. McNae-Taylor, S. 99.

Am 24. Oktober wurde ein Fernsehinterview mit einem Hauptzeugen des Unglücks gesendet. Am Ende des Interviews meinte der Reporter zu der Möglichkeit der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, daß alle vorangegangenen Untersuchungen über Grubenunglücke "erfolglose Versuche des Staates, sich weißzuwaschen", gewesen seien.[1)]

Darauf reagierte die Regierung durch den Lordkanzler scharf und nannte dies einen vorsätzlichen Angriff auf die "bona fides" des Untersuchungsausschusses. Die Gefahr solcher Interviews liege darin, daß ein Zeuge, der auf eine überraschende Frage unüberlegt etwas Falsches gesagt habe, dies später nicht mehr berichtigen wolle, weil er es vor der Öffentlichkeit gesagt habe.[2)]

Am 25. Oktober wurde der Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses von beiden Häusern des Parlamentes angenommen. Zwei Tage später gab der Erste Kronanwalt (Attorney General) mit Zustimmung des Ausschußvorsitzenden Lordrichter Edmund Davis folgende Erklärung ab:

> "... Es ist im höchsten Maße unerwünscht, daß in der Presse, im Radio oder Fernsehen irgendwelche Kommentare zu dem Gegenstand der Untersuchung abgegeben werden. Darüber hinaus können solche Kommentare auch rechtliche Auswirkungen nach sich ziehen, die sich jetzt noch nicht würdigen lassen. So wie aber die Kommentierung eines Falles in einem schwebenden Strafverfahren den Tatbestand des contempt of court begründen kann, wird auch der Ausschuß prüfen müssen, ob ein solcher Eingriff in seinen wichtigen Aufgabenbereich vorliegt ... Die näheren Folgen brauchen von mir nicht näher dargelegt zu werden." (3)

---

1) Aberfan Inquiry, S. 5 (... "a frustrating exercise in official white-washing.").

2) Vgl. Hansard (House of Lords), Vol. 277, c. 529.

3) Hansard, Vol. 734, c. 1315/16.

Hatte schon die Erklärung des Lordkanzlers Reaktionen in Presse, Rundfunk und Fernsehen hervorgerufen, so war die Entrüstung über die Warnung des Ersten Kronanwaltes vollkommen. Auch im Parlament regten sich Gegenstimmen.[1] Der Presserat reagierte prompt mit einer Erklärung seines Vorsitzenden Lord Devlin (eines weitaus angeseheneren Juristen als der Erste Kronanwalt Sir Elwyn Jones[2]). (Erklärung des Presserates vom 28. Oktober 1966):

> "... Wann immer eine solche Katastrophe geschieht, hat die Öffentlichkeit ein Recht darauf, sofort unterrichtet zu werden. Eine Diskussion über die Ursachen und Hintergründe könne nicht bis zu dem Zeitpunkt unterdrückt werden, an dem ein Untersuchungsausschuß seinen abschließenden Bericht veröffentlicht hat. Gegen eine Ermahnung der verantwortlichen Herausgeber über die Notwendigkeit einer umsichtigen Behandlung läßt sich nichts einwenden. Ebensowenig kann der Versuch erwünscht sein, das Ergebnis eines Untersuchungsausschusses zu präjudizieren. So sollen etwa Reporter daran erinnert werden, daß sie bei Interviews mit möglichen Zeugen sehr vorsichtig sein sollen und nicht um interessanter Geschichten willen deren Aussagen eine bestimmte Richtung geben. Aber der Eingriff in das Grundrecht der freien Meinungsäußerung durch Drohungen mit dem Strafgesetz ist schädlich für eine faire Behandlung von öffentlichen Angelegenheiten." (3)

Nach dieser Auseinandersetzung zwischen staatlicher Autorität und Vertretung der Pressefreiheit trug der Presserat viel zur Versachlichung bei. In einer Veröffentlichung über das Unglück von Aberfan und die möglichen rechtlichen Folgen seiner Berichterstattung schlug er vor, die Streitereien beiseite zu lassen und zu der juristischen Seite der Angelegenheit zu kommen. Seine Ansicht faßt der Rat in folgenden Punkten zusammen:[4]

---

1) Siehe dazu die Ausführungen des Abgeordneten Sir J. Hobson, in: Hansard, Vol. 734, c. 1316; dazu auch Levy, S. 450 f.

2) So die Ansicht von Wintour, S. 138.

3) Abgedruckt bei Levy, S. 451/52.

4) Aberfan Inquiry, S. 5, 6.

(1) Die Stellungnahme des Ersten Kronanwalts bedeute entweder eine Ausweitung des bestehenden Rechts oder sei mißverstanden worden.

(2) Jeder Versuch, das bestehende Recht, das für das gerichtliche Verfahren entwickelt worden ist, auf Untersuchungskommissionen auszudehnen, würde zur Rechtsunsicherheit und zu Mißverständnissen führen.

(3) Es bestehe ein großes Bedürfnis nach Klärung der Rechtsverhältnisse, und es seien spezielle Überlegungen für die Probleme notwendig, die aus den unbegrenzten Befragungen von möglichen Zeugen entstehen könnten.[1)]

Der Presserat vertrat die Auffassung, daß der Rechtssatz des "Contempt of Court" nicht ohne weiteres auf Untersuchungsausschüsse angewendet werden könne. Er stütze sich auf ein Gutachten Prof. Keetors von der Universität Oxford, nach dem ein Untersuchungsausschuß zwar die Form und viele Eigenschaften eines Gerichts habe, in der Sache aber nur eine rein tatsachenuntersuchende Einrichtung sei.[2)] Allerdings sei nicht zu bestreiten, daß "Contempt of Court" - soweit er sich vor dem Gericht abspiele - auch auf Untersuchungsausschüsse anzuwenden sei. Denn auch diese hätten das Recht, Zeugen zu laden und Auskunft von ihnen zu verlangen. Auch in Fällen dieser Art müsse es Sanktionen für Ungehorsam geben. Soweit aber "Contempt of Court" die Urteilsfindung des Gerichts schütze, könne es auf Untersuchungsausschüsse keine Anwendung finden. Folgende Unterschiede seien bemerkenswert:

(1) Das Ergebnis eines Gerichtsverfahrens sei

---

1) Aberfan Inquiry, S. 6.

2) "Fact-finding agency" - vgl. Aberfan Inquiry, S. 12.

eine Entscheidung oder ein Urteil. Wenn sich das Gericht irre, sei es schwer, Abhilfe zu schaffen. Um die Rechtsfindung zu erleichtern, sei es notwendig, das Recht der freien Meinungsäußerung hier einzuschränken. - Das Ergebnis einer Untersuchung sei ein Bericht ans Parlament. Wenn das Untersuchungsergebnis beeinflußt oder verändert worden sei, sei das Schlimmste, was passieren könne, daß das Parlament falsch informiert werde. Dies sei zwar nicht wünschenswert, doch die Möglichkeit der Fehlinformation des Parlaments als Ergebnis von Presseberichterstattung und Kommentierung rechtfertige noch keine Einschränkung der Presse- und Meinungsfreiheit.

(2) Ein Gerichtsverfahren bedeute häufig den Einsatz von Schöffen und Geschworenen (Jury), also Laien, während eine Untersuchungskommission nach dem Gesetz von 1921 von hochqualifizierten Juristen oder anderen Experten besetzt werde. Diese bedürften aber keines besonderen Schutzes vor Beeinflussung, wie dies bei Laienrichtern notwendig sei.

(3) Ein Gerichtsverfahren richte sich nach bestimmten Beweisregeln. Bei einer Untersuchung könne jedes Material verwendet werden. Gesetzliche Beweisregeln gebe es nicht.

(4) Ein Prozeß werde von Berufsrichtern geleitet, während eine Untersuchungskommission aus Mitgliedern bestehe, die nur für diesen Anlaß von der jeweiligen Regierung ernannt würden.[1)]

Gerade dem Umstand, daß in Prozessen von allgemeinem Interesse immer eine Jury, bestehend aus Laien, zu Gericht sitzt, mißt der Presserat große Bedeutung

---

1) Aberfan Inquiry, S. 12.

bei. Laienrichter könnten von Diskussionen und Kommentaren in der Presse weitaus mehr beeinflußt werden als Berufsrichter und besonders ausgesuchte und qualifizierte Mitglieder eines Untersuchungsausschusses. Diese beiden Personengruppen sollten in der Lage sein, ihre richterliche Unabhängigkeit zu wahren. Es gebe, so meint der Presserat, keinen Beweis dafür, daß die öffentliche Diskussion eines Ereignisses das Urteil von Berufsrichtern beeinflußt hätte.[1)]

Der Presserat beklagte die uneingeschränkte Anwendung des "Contempt of Court" auf Untersuchungskommissionen. Er versuchte, dies mit der historischen Entwicklung des Gesetzes zur Einsetzung von Untersuchungskommissionen[2)] zu erklären. Denn bevor dieses Gesetz erlassen worden sei, sei die Einsetzung von Untersuchungskommissionen durch Einzelgesetz erfolgt. Die erste dieser Kommissionen, die sogenannte "Parnell Kommission" von 1888, sei mit drei hohen Richtern besetzt gewesen. Es sei daher nur verständlich gewesen, daß sie mit voller richterlicher Gewalt versehen worden sei, einschließlich mit dem Recht, Personen wegen "Contempt of Court" zu bestrafen. Dieselben Befugnisse habe die Kommission nach dem Gesetz von 1916[3)] gehabt. Mit dem Gesetz von 1921, in dem die Einsetzung von Untersuchungskommissionen generell geregelt worden sei, habe man auch den Schutz richterlicher Unabhängigkeit früherer Kommissionen durch "Contempt of Court" ungeprüft übernommen. Im Gegensatz aber zu den durch Einzelgesetz eingesetzten Kommissionen hätten die Untersuchungsausschüsse nach dem Gesetz von 1921 nicht die Möglichkeit, die Strafen wegen "Contempt of Court" selbst auszusprechen. Sie könnten lediglich den Tatbestand des "Contempt of Court" anzei-

---

1) Aberfan Inquiry, S. 12/13.

2) Tribunals of Inquiry (Evidence) Act, 1921.

3) Special Commissions (Dardanelles and Mesopotamia) Act 1916.

gen. Das Gerichtsverfahren findet vor dem High Court statt.[1)]

Der Presserat gab zu bedenken, daß die Rechtsansicht des Ersten Kronanwaltes dazu führen würde, daß bei ähnlichen nationalen Katastrophen Interviews mit Beobachtern des Unglücks unter der des "Contempt of Court" stünden. Denn man könne ja nicht wissen, ob später ein Untersuchungsausschuß eingesetzt und der Befragte damit zum Zeugen werde. Um diese Rechtsunsicherheit zu beenden, schlug der Rat vor, diese Probleme von einem sachverständigen Gremium untersuchen und beurteilen zu lassen.[2)]
1968 wurde auf Grund dieser Presseratintervention unter Lord Richter Salmon ein solches Gremium eingesetzt.[3)]
Dieses Komitee empfahl, "Contempt of Court" für Untersuchungsausschüsse grundsätzlich beizubehalten. Vor der Einsetzung des Untersuchungsausschusses sollte allerdings die freie Meinungsäußerung nicht unterbunden werden. "Contempt of Court" sollte nur dann in Betracht kommen, wenn ein Untersuchungsausschuß bereits eingesetzt worden sei.

4.3 Pressekonzentration

Die Königliche Untersuchungskommission über die Lage der Britischen Presse (1947 - 1949) hatte dem noch zu gründenden Presserat die Aufgabe mit auf den Weg gegeben, die Langzeitentwicklung der Presseunternehmungen unter wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekten zu beobachten. Die Einberufung der Kommission erfolgte ja aus der Sorge und dem Mißtrauen der Öffentlichkeit, daß das Eigentum der Zeitungen in die Hände von immer weniger Personen

1) McNae-Taylor, S. 99.
2) Aberfan-Inquiry, S. 17.
3) Siehe dazu McNae-Taylor, S. 99.

übergehe und man nicht mehr wisse, welche Einflüsse die Unabhängigkeit der Presse beeinträchtigten.[1] Aufgabe des Presserates sollte es deshalb sein, in seinen jährlichen Berichten Auskunft zu geben über:

(1) die Anzahl der Zeitungen, ihre Auflage und Verbreitung,

(2) die Struktur der einzelnen Verlagshäuser mit der Angabe, welche Zeitungen sie kontrollieren, Eigentumsverhältnisse, Beteiligungen an anderen Medien (Fernsehen, Rundfunk),

(3) andere Einflüsse auf die Presse, wie etwa die Abhängigkeit der einzelnen Zeitungen von der Werbung;

(4) außerdem sollte alljährlich ein sachkundiger Kommentar über die allgemeine Entwicklung in der Presse vorgelegt werden. - Gedacht war an die technische Entwicklung in der Nachrichtenübermittlung, im Druckverfahren, an die Kostenentwicklung (Preise von Zeitungspapier, Rationierung von Zeitungspapier).[2]

Eine so weitgehende Beobachtung der Presse hatte der Rat in seiner Satzung anfänglich nicht vorgesehen. In der Satzung vom 1. 7. 1953 hieß es in Artikel 2, Ziffer 7, daß es Aufgabe des Presserates sei, die Konzentrationsbewegung zu beobachten. Sechs Jahre lang geschah nichts. Erst in seinem siebten Jahresbericht widmete der Rat dieser Aufgabe knappe zwei Seiten unter der Überschrift "Wechsel auf dem Zeitungsmarkt". Er berichtete, daß eine Zeitung ihr Erscheinen eingestellt hat, eine andere neu herausgegeben worden sei, Ereignisse, die in

---

1) Vgl. oben S. 6 ff.

2) Cmd. 7700, §§ 651 ff.

der Öffentlichkeit ohnehin schon bekannt geworden waren. Darüber hinaus wurden einige "Gerüchte aus der Fleet Street" mitgeteilt: "Gerüchte über eine neue Sonntagszeitung halten sich hartnäckig. Voraussichtlich am 20. Juli soll der Verlag des "Daily Telegraph" noch eine Sonntagszeitung unter dem Namen "Sunday Telegraph" herausbringen. Mit seinem Erscheinen wird Anfang 1961 gerechnet. Das wird die erste neue überregionale Sonntagszeitung sein, seit der "Sunday Express" vor 40 Jahren erschien."[1)]

Mit diesen Informationen konnte sich die zweite Pressekommission (1961 - 1962) nicht zufrieden geben. Sie war eingesetzt worden, um gerade diese, dem Presserat von der ersten Kommission auferlegte Frage zu untersuchen.[2)] Die Shawcross-Kommission verurteilte die Untätigkeit des Rates in bezug auf wirtschaftliche Probleme streng. Zu diesem Thema hieß es im Bericht: "Wenn der Rat die Empfehlungen der ersten Kommission befolgt hätte, hätte sich ein großer Teil der Untersuchungen der zweiten Kommission erübrigt; die öffentliche Meinung wäre über die Möglichkeit gewisser Entwicklungen unterrichtet worden, was den späteren Verlauf der Ereignisse, so wie sie sich dann wirklich abgespielt haben, hätte verändern können."[3)] Die Kommission maß nämlich der öffentlichen Kenntnis von Entwicklungstendenzen große Bedeutung zu. Erste Voraussetzung, um der Gefahr der Konzentration für das öffentliche Interesse zu begegnen, sei, die Tatsache zu kennen. Es müsse gewährleistet sein, daß Kontrolle und Eigentumsverhältnisse über Zeitungsunternehmen niemals geheim blieben, sondern daß sie in das Rampenlicht der öffentlichen Beurteilung träten.[4)]

---

1) Press Council 1960, S. 23.

2) Vgl. Cmd. 7700, § 651 u. Cmnd. 1811, S. 3 (The Royal Warrant)

3) Cmnd. 1811, § 320.

4) Cmnd. 1811, § 314.

Ein Jahr vor Einsetzung der zweiten Untersuchungskommission wurden im Britischen Parlament weitere Konzentrationsprozesse debattiert. Unter den Zeitungen, die ihr Erscheinen eingestellt hatten, waren die angesehene liberale Tageszeitung "News Chronicle" und die ebenfalls renomierte Abendzeitung "The Star", die beide von Lord Rothermere aufgekauft worden waren.[1)]
Hinzu kamen in den folgenden Monaten drei Sonntagszeitungen: "Sunday Graphic", "Sunday Dispatch" und "Empire News".
Alle fünf waren überregionale Zeitungen mit einer Auflage von zusammen über sechs Millionen Stück.[2)]
Die "Empire News" wurden mit der "News of the World" zusammengelegt, der "News Chronicle" ging in die "Daily Mail" ein und der "Star" wurde mit der "Evening News" verschmolzen. Die "Sunday Graphic" wurde von der Thomson-Gruppe und der "Sunday Dispatch" von der Beaverbrook-Gruppe übernommen.
- Es war wohl das schwärzeste Jahr in der Geschichte der Fleet Street.

Die oppositionelle Labour Party verlangte von der Regierung die Einsetzung einer Untersuchungskommission. Im Verlauf der Debatte wurde auch die Rolle des Presserates angesprochen. Auf die Frage des Abgeordneten Donnelly an die Regierung, ob sie eine Untersuchung der Vorgänge durch den Presserat für wünschenswert halte (anstelle einer Untersuchungskommission), erklärte der Staatsminister des Innenministeriums, Mr. Vosper: "The hon. Member knows that the Government have never made any comment on the activities of the Press Council. I merely say

---

1) Vgl. dazu die Debatten des Unterhauses vom 27. Okt. 1960 (Hansard, Vol. 627, c. 2572 ff) und vom 2. Dez. 1960 (Hansard, Vol. 631, c. 719 ff).

2) Press Council 1961, S. 13 mit näheren Einzelheiten.

that it is open to the Press Council to do so ..."[1] Der so aufgeforderte Rat drückte sich vor dieser Aufgabe. Zwar heißt es in seiner Satzung, die Entwicklung der Presse (in bezug auf weitere Konzentration) zu untersuchen ("to study"). "Aber was bedeutet dieses 'to study'?! Ist damit das Sammeln und Vergleichen von wirtschaftlichen Statistiken gemeint, sollen spezielle Untersuchungen über den Untergang einzelner Zeitungen angestellt werden oder bedeutet dies, über Fähigkeiten der Vorhersage zu verfügen, ob Fusionen oder Verkäufe bevorstehen? - Wenn auch nur eins davon gemeint ist oder gar alle diese Aufgaben zusammen gemeint sind, ist dies außerhalb der Möglichkeiten des Rates in seiner jetzigen Verfassung."[2]

Zu seiner Entschuldigung wies der Rat zum einen auf seinen Haushalt hin. - Anfänglich wurde dieser von den den Rat tragenden Organisationen auf 2.500,-- festgesetzt und stieg dann auf 4.100,--[3]. - Dieser Betrag sei unzureichend, um irgendeine Aufgabe außerhalb der zur Zeit sehr kleinen Organisation zu erfüllen. - Immerhin hatte der Rat seinen Ausschuß für Allgemeine Angelegenheiten beauftragt, die finanziellen Hilfsmittel des Rates zu begutachten und Vorschläge zu machen.[4] Zum anderen rechtfertigte sich der Rat mit seinen fehlenden Befugnissen. Er könne von den Presseunternehmen keine Auskunft verlangen oder gar Zeugen zum Verhör laden. Dies könne er nur, wenn er weitestgehende, staat-

---

1) Hansard, Vol 631, c. 803 (Unterstreichung durch Verf.).

2) Press Council 1961, S. 5.

3) Vgl. Directory 1953, S. 26; siehe dazu auch die Haushalte in: Press Council 1958, S. 50, und Press Council 1961, S. 58;
das Britische Pfund entsprach 1960 einem Kurs von 11,70 DM.

4) Press Council 1961, S. 6.

liche Befugnisse habe. Geplante Fusionen würden nun einmal von den Spitzen der Konzerne streng geheim gehalten. Einmal habe er, der Presserat, auf Veranlassung einer seiner Mitgliedsorganisationen versucht, etwas über das Finanz- und Produktionsgebaren mittels einer Umfrage herauszubekommen, doch eine andere Mitgliedsorganisation habe ihm dies untersagt.[1] Kurz, der Rat sei gezwungen worden, Art. 2 Buchst. g in den Schranken von Art. 2 Buchst. h der Satzung auszulegen, nämlich: ... "Jahresberichte über seine Arbeit zu veröffentlichen und von Zeit zu Zeit über die verschiedenen Entwicklungen in der Presse und über äußere Einflüsse, die sich berühren, zu berichten."[2]

Solche Einlassungen hielt die Kommission für keine Entschuldigung. Was die finanzielle Seite betreffe, liege das an den Mitgliedsverbänden. Auch sei ihr, der Kommission, nicht bekannt, daß der Rat jemals mehr Geld bei seinen Mitgliedern angefordert habe.[3] Im übrigen: "The more valid these excuses for the Council's inactivity in the economic field may be, the greater is the criticism against the constituent bodies which have denied it the necessary powers and finances. It is sufficient for the present purposes to say that the Council as now constituted has not been able to make any significant contribution to the solution of the broad problems which we are called upon to consider."[4]

Die Kommission erklärte zwar ihre Übereinstimmung mit der Ansicht ihrer Vorgängerin von 1949, daß einer Organisation auf freiwilliger Basis, die ihre Befugnisse direkt von der Presse und nicht aus

---

1) Press Council 1961, S. 6.

2) Vgl. Stellungnahme des Press Council vor der Royal Commission on the Press 1961 - 62, in: Press Council 1961, S. 59 ff.

3) Cmnd. 1811, § 323.

4) Cmnd. 1811, § 324.

einem Gesetz ableite, der Vorzug zu geben sei. Wenn aber die Presse nicht bereit sei, ihren Presserat mit der nötigen Macht und den Mitteln auszustatten, um solche wirtschaftlichen Erhebungen anzustellen, dann sei allerdings die Zeit für einen staatlichen Eingriff gekommen. Sie empfahl daher allen Beteiligten, sich schnellstens darum zu kümmern, daß der Rat mit den nötigen Befugnissen ausgestattet werde, Auskünfte über Eigentumsverhältnisse und Konzernverpflichtungen einholen zu können. Das Fehlen gesetzlicher Macht spiele im übrigen keine entscheidende Rolle. Vieles davon könne auf vertraglicher Basis geregelt werden.[1)]
Damit die Reform des Rates nicht so lange auf sich warten lasse wie die Gründung des Presserates nach den Empfehlungen der Kommission von 1949, legte die Kommission der Regierung nahe, der Presse eine Frist zu setzen. Bei Überschreiten dieser Frist sollte die Zeit für das Eingreifen des Gesetzgebers gekommen sein.

Die Kommission verlangte im einzelnen die Erfüllung folgender Aufgaben vom Presserat:

(1) Untersuchung und Veröffentlichung wechselnder Eigentumsverhältnisse und anderer Einflüsse auf die Presse;

(2) Erstellung laufender Statistiken über den Stand der Konzentration;

(3) Kontrolle darüber, daß Zeitungen den Namen der Gesellschaft oder der Person veröffentlichen, die den entscheidenden Einfluß auf sie ausübt;

(4) Anhörung von journalistischen Beschwerden über unangemessene Beeinflussung seitens der Anzeigenkundschaft.[2)]

---

1) Cmnd. 1811, § 325.
2) Cmnd. 1811, § 325.

Zwei Jahre nach der entsprechenden Änderung der Satzung veröffentlichte der Presserat, neben einem allgemeinen Überblick über die Veränderung auf dem Zeitungsmarkt, auch die erste Pressestatistik.[1)]

Tabelle I enthält eine Aufzählung aller Tages-, Abend-, Sonntags- und Wochenzeitungen, gegliedert nach A) überregionaler und B) regionaler Verbreitung sowie alphabetisch nach ihrem Erscheinungsort. Es folgt in Spalte 3 die Klassifizierung nach Morgen-, Abendzeitung usw. und die Höhe der Auflage. Danach folgt der Name der Gesellschaft, die die entscheidende Kontrolle über die Zeitung ausübt. Es handelt sich dabei also nicht immer um die Verlagsgesellschaft, die die Zeitung herausgibt. So erscheint z.B. die "Times" nach ihrer Übernahme durch Lord Thomson immer noch im Verlagshaus "The Times Publishing Co. Ltd.", sie gehört aber zum Konzern "The Thomson Organisation Ltd."

In Tabelle II werden alle Zeitungen aufgelistet, die seit 1961 entweder geschlossen oder neu gegründet worden sind. Diese Aufzählung ist ebenfalls nach Verbreitungsgebiet und Erscheinungsort gegliedert.

In Tabelle III ist die Entwicklung der Auflagenhöhe der Zeitungen insgesamt, gegliedert nach Erscheinungsort und Erscheinungsart, dargestellt. So ist aus dieser Statistik zu ersehen, daß sich die Auflagenhöhe der überregionalen Tageszeitungen seit 1937 von knapp 10 Millionen auf 16,2 Millionen im Jahre 1959 erhöht und bis 1972 sich auf 14,4 Millionen wieder gesenkt hat. Die Auflagenstärke der

---

1) Press Council 1965, S. 103 ff.

Sonntagszeitungen ist von 15,3 Millionen (1937) über 26,7 Millionen (1967) gestiegen und zum Jahre 1972 auf 24,5 Millionen wieder abgesunken.

Tabelle IV macht Angaben darüber, mit wieviel Zeitungen die einzelnen großen Unternehmen auf dem Zeitungsmarkt vertreten sind und wie stark ihr absoluter und prozentualer Anteil an der Gesamtauflage ist. In Klammern wird auf die Erhöhung oder die Verminderung dieses Anteils hingewiesen. So läßt sich daraus z.B. ersehen, daß "The Thomson Organisation Ltd." 1972 von insgesamt neun überregionalen Tageszeitungen nur über eine verfügt, die mit einer Auflage von 345.000 nur 2,4 % an der Gesamtauflage von 14,4 Millionen besitzt. Weiter ist ihr zu entnehmen, daß keiner der großen Zeitungskonzerne mehr als eine der neun überregionalen Zeitungen kontrolliert, dafür aber eine Gesellschaft ("Reed International Ltd") von 13 Sonntagszeitungen vier herausgibt mit einem prozentualen Anteil von 40,5 %. Zusammen mit Tabelle I, die das Verbreitungsgebiet der Zeitungen angibt, sind diese Statistiken sehr wohl geeignet, etwas über den Konzentrationsgrad und regionale Monopole auszusagen.[1)]

Tabelle V ergänzt Tabelle IV noch um die Unternehmen, die wegen ihrer geringen Größe nicht dort genannt sind, die aber wegen der Gefahr regionaler Konzentration zu beachten sind. Es handelt sich hier um Verlagshäuser, die mehr als sechs Wochenzeitungen (manche zweimal wöchentlich erscheinend) herausgeben. - Für den Verlust der Meinungsvielfalt besteht nämlich auf begrenzten Regionen eine größere Gefahr als innerhalb der Grenzen eines Staates. So ist etwa in der Grafschaft Lincolnshire ein Verlagshaus

---

1) Press Council 1972, S. 119 ff.

mit 13 solcher Wochenzeitungen vertreten, ein anderes in Kent und Sussex mit 18, ein drittes mit 33 Titeln in Surrey, Houts und London.[1)]

Tabelle VI gibt das Einkommen der Zeitungs- und Zeitschriftenindustrie wieder, das sie aus der Anzeigenwerbung erzielt. Diese Aufstellung ist nur grob gegliedert nach überregionalen und regionalen Zeitungen, Zeitschriften und Magazinen sowie Fachzeitschriften und anderen Veröffentlichungen. Außerdem wird der Anteil, den Rundfunk und Fernsehen, Kinos und Plakatwerbung an der Werbung insgesamt haben, dargestellt.
Im Jahre 1971 betrugen die Einnahmen der überregionalen Zeitungen aus Werbung £ 108.000.000,--, die des Fernsehens £ 143.000.000,--. Das entspricht einem Gesamtanteil an der Werbung von 18,3 % und 24,2 %. Es läßt sich aus dieser Aufstellung immerhin allgemein etwas über die Abhängigkeit der Zeitungen von den Anzeigern sagen.

Tabelle VII gibt die Beteiligung von Zeitungsunternehmen an Fernsehgesellschaften bekannt.

In zwei weiteren Tafeln (Tabelle VIII, IX) wird ein kurzer Überblick über die Zeitschriftenpresse und andere periodische Erscheinungen gegeben. Unter ihnen Zeitschriften von großer Auflage und Bedeutung, wie "Economist", "New Statesman", "Punch".[2)]

Neben dieser Statistik veröffentlicht der Presserat seit seinem 13. Jahresbericht jeweils einen ausführlichen Bericht über eines der großen britischen Verlagshäuser. Es handelt sich dabei jedesmal um eine unabhängige Studie, die im Auftrag des

---

1) Press Council 1972, S. 123 ff.

2) Vgl. Press Council 1972, Tabelle VI - IX auf S. 126 ff.

Presserates erstellt worden ist und die vom Rat ohne weitere Erläuterungen in seinen Jahresberichten veröffentlicht wird.[1)]

Die Reihe beginnt mit dem größten Zeitungskonzern der Welt, der "International Publishing Corporation" (später "Reed International Ltd."); es folgen "The Thomson Organisation", "Daily Mail und General Trust Associated Newspapers", "The Cowdray Family Interests", "United Newspapers", "News International Ltd." (früher "News of the World Organisation"), "Beaverbrook Newspapers Ltd.".

Abgesehen von den laufenden Veränderungen in diesen Konzernen geben diese Berichte einen guten Einblick in die geschichtliche und wirtschaftliche Entwicklung dieser Mediengiganten.

Außer dieser aufschlußreichen Pressestatistik hat der Britische Presserat keine Möglichkeit, auf die Konzentrationsvorgänge einzuwirken. Eine gesetzliche Grundlage für die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen in der britischen Presse gibt die Monopolies and Mergers Act von 1965, die auf Empfehlungen der Royal Commission on the Press 1961 - 1962 zurückgeht.[2)] § 8 dieses Gesetzes sieht die Nichtigkeit von Übertragungsverträgen vor, wenn die Auflagen der Zeitungen eines Unternehmers nach der Fusion 500.000 Exemplare oder mehr erreichen. Ausnahmen können - wie im deutschen Recht - durch die Regierung (Board of Trade) zugelassen werden. Bisher ist eine Genehmigung in allen Fällen erteilt worden, einschließlich der Übernahme der "Times" durch den Thomson-Konzern im Jahre 1966. Der Grund dafür ist darin zu sehen, daß im Falle einer Verweigerung der Genehmigung wohl meist mit

---

1) Press Council 1966, S. 10.
2) Cmnd. 1811, §§ 337 ff.

dem wirtschaftlichen Ende des zum Verkauf stehenden Presseunternehmens zu rechnen ist. Die Sorge um Arbeitsplätze und der Wunsch nach Erhaltung einer - wenigstens äußerlichen - Pressevielfalt werden eine Regierung immer geneigt machen, eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen.[1)]

1) Siehe zu diesem Thema auch Ehmke, in: Festschrift A. Arndt, S. 100 f.; Dittrich, S. 102; Glotz-Langenbucher, S. 173.

5. Zusammenfassung

5.1 Die Entwicklung des Britischen Presserates

Die Gründung des Britischen Presserates geht auf die Empfehlungen der ersten Königlichen Pressekommission zurück. Die Entscheidung der Presse für eine solche Einrichtung war nicht freiwillig. Sie erfolgte unter dem Druck der öffentlichen Meinung und unter Androhung einer gesetzlichen Regelung bei hinhaltendem Widerstand (von 1948 - 1953) der Presseverbände. Die erste Verfassung des Rates entsprach nicht ganz den Vorstellungen der Pressekommission. Es fehlte vor allem eine Beteiligung der Leserschaft im Rat - die Presse war unter sich geblieben. Immerhin war damit der erste Schritt getan. In den folgenden Jahren gelang es dann auch, den Presserat zu einem funktionierenden Gremium zu gestalten. Gegenüber der Presse hat er vom Beginn an die nötige Autorität besessen. Dafür spricht der Umstand, daß seine Entscheidungen fast ausnahmslos von den gemaßregelten Zeitungen abgedruckt worden sind. Die Gründe für diese Autorität des Rates mag darin zu suchen sein, daß immer hohe Repräsentanten aus den Redaktionen und Verlagshäusern in den Rat delegiert worden sind. Der Herausgeber der (damals) angesehensten britischen Zeitung, "Times", war sich nicht zu schade, den Vorsitz zu übernehmen. Es ist nicht anzunehmen, daß die Mitglieder eines solchen Gremiums es hinnehmen würden, wenn ihre Entscheidungen von "ihren" Zeitungen nicht veröffentlicht und sie damit selbst bloßgestellt würden.
Dieser Teilerfolg des Britischen Presserates (der

- wie der Leser noch sehen wird - beim deutschen Presserat bis heute aussteht) hat vielleicht erreicht, daß der Rat die ersten zehn Jahre "überlebte".[1] Er konnte jedoch nicht erreichen, daß die Beziehungen zwischen Presse und Öffentlichkeit sich entscheidend verbesserten. Die Vassall-Affäre offenbarte ein tiefes Mißtrauen zwischen Presse und Öffentlichkeit. Die zweite Königliche Pressekommission bescheinigte dem Rat, daß er bestimmte, ihm von der ersten Kommission auferlegte Pflichten nicht erfüllt habe. Jetzt zeigte sich aber, daß die britische Presse in ihrer Mehrheit nicht bereit war, das einmal angefangene Experiment scheitern zu lassen. Der damalige Vorsitzende George Murray gab die Losung aus: "Wenn die Gefahr eines staatlichen Eingriffs besteht, müssen wir zurück zu dem Presserat, den die Kommission von 1949 vorgeschlagen hat." Denn dann könne man sich auch darauf berufen, daß diese Kommission einem auf Freiwilligkeit beruhenden Organ den Vorzug vor einer staatlichen Einrichtung gegeben habe.[2] - Nach zehn Jahren erfolgte die entscheidende Reform des Presserates.

Mit der Einführung des Laienelementes gelang dem Presserat genau das, was George Murray als Aufgabe des Laienelementes bezeichnet hatte: die Öffentlichkeit zufriedenzustellen.[3] - Die Öffentlichkeit fühlte sich jetzt im Rat vertreten, die Presse war nicht länger unter sich. Der neue Vorsitzende des Rates, unabhängig von der Presse, mit der Autorität

---

1) So faßte der letzte Vorsitzende aus den Reihen der Presse, George Murray, das Ergebnis der ersten 10 Jahre zusammen. - Siehe Press Council 1963, S. 1.

2) Murray, Press Council 1962, S. 1.

3) Murray, a.a.O.

des ehemaligen hohen britischen Richters, bietet die Gewähr für eine gerechte Entscheidung in einer Beschwerde gegen eine Zeitung. Als ein Zeichen für dieses zunehmende Zutrauen mag die stark ansteigende Zahl an Beschwerden nach der Reform des Presserates 1963 gedeutet werden (vgl. oben S. 51).[1)]

Die Zusammenarbeit im Presserat zwischen Repräsentanten der Presse und Repräsentanten der Öffentlichkeit hat sich als sehr fruchtbar herausgestellt. In Dingen, in denen die Pressevertreter "betriebsblind" oder bei Beschwerden gegen Kollegen zu kleinlich sind, hat das Laienelement einen mildernden Einfluß gehabt. Nach außen kann der Rat mit einer größeren Autorität auftreten als ein reiner Berufsverband.[2)] Zehn Jahre nach der Reform des Presserates wurde die Anzahl der Laienmitglieder auf zehn erhöht.[3)] Mit dem unabhängigen Vorsitzenden beträgt ihr Verhältnis jetzt elf zu zwanzig Mitgliedern aus der Presse. Im Beschwerdeausschuß sitzen jetzt Vertreter der Presse und der Öffentlichkeit zu gleichen Teilen.[4)]

5.2 Die notwendigen Voraussetzungen für die Arbeit des Presserates

Angefügt werden muß, daß der Erfolg einer solchen freiwilligen Einrichtung nicht von **ihrer Arbeit** allein abhängt. Es müssen noch einige Randbedingungen hinzukommen, die erst die Einrichtung eines solchen Organs sinnvoll werden lassen. Lord Devlin

---

1) In diesem Sinne Levy, S. 463; Hébarre, in: Löffler-Hébarre, S. 58. - Im Jahr nach der Reform betrug die Steigerung 43 %.

2) Levy, S. 463.

3) Vgl. Art. 3 Abs. 3 der Satzung v. 4. Juli 1973.

4) Mehr zu der Erhöhung der Zahl der Laienmitglieder vgl. Lord Pearce, in: Press Council 1972, S. 1 ff.

hat sie als die "notwendigen Voraussetzungen" für die Arbeit eines Presserates bezeichnet und wie folgt zusammengefaßt:[1)]

(1) Die erste Voraussetzung für die erfolgreiche Arbeit eines Presserates liegt in einer allgemeinen, breiten Zustimmung in der Presse für eine solche Einrichtung.

(2) Ein Presserat ist nur sinnvoll in einem Land mit einer freiheitlichen Verfassung, in der die Regierung der Öffentlichkeit verantwortlich ist und die Presse eine wichtige Rolle für die Information und Meinungsbildung der Öffentlichkeit spielt.

(3) Wenn aber die Presse ein garantiertes Recht der Informations- und Meinungsfreiheit hat, dann muß sie auch - wie dies bei allen Rechten der Fall ist - eine korrespondierende Pflicht haben. Diese Pflicht muß darin bestehen, daß in der Presse schon gewisse Normen für ihr Verhalten bestehen. Dies braucht kein geschriebener Ehrenkodex zu sein. Es darf nur nicht im Ermessen eines jeden einzelnen Journalisten liegen, wie er sich zu verhalten hat.[2)] - Aufgabe des Presserates ist es dann, diese vorhandenen Regeln klar herauszuarbeiten, sie zu verbessern und für ihre Einhaltung zu sorgen.

(4) Zeitungen müssen freiwillig die Verpflichtung übernehmen, auch gegen sie ergangene Entschei-

---

1) Press Council 1966, S. 1 ff.

2) Diese Ansicht dürfte mit der von K. R. Popper (Ordo Bd. VIII (1956), S. 16) übereinstimmen, der von der Notwendigkeit sich entwickelnder und wachsender liberaler Traditikonen für die individuelle Freiheit spricht.

dungen des Presserates abzudrucken.[1)]

Diese Bedingungen sind in Großbritannien erfüllt. Zusammen mit der inneren Verfassung des Presserates sind alle notwendigen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Tätigkeit des Britischen Presserates gegeben. Eine weitere günstige, wenn auch nicht notwendige Voraussetzung, hat sich der Presserat durch die Auswahl seiner unabhängigen Vorsitzenden selbst gesetzt. Hier hat er keine finanziellen Aufwendungen gescheut, um gerade die Besten für dieses Amt zu gewinnen. Über die Persönlichkeiten der beiden ersten unabhängigen Vorsitzenden, Lord Devlin und Lord Pearce, ist oben schon einiges gesagt worden. Seit 1974 präsidiert kein geringerer als der Vorsitzende der zweiten Königlichen Pressekommission, Lord Shawcross, den Presserat.[2)] Die Wahl dieses bekannten Juristen, der einst in seinem Kommissionsbericht den Presserat streng getadelt hatte, zeigt, wie sehr der Rat sich auf die an ihn gestellten Anforderungen eingestellt hat.

---

1) Lord Devlin (a.a.O.) zählt noch zwei weitere Voraussetzungen auf (Beteiligung der Öffentlichkeit, und der Rat müsse auch für die Freiheit der Presse eintreten und nicht nur journalistisches Fehlverhalten aburteilen), die ich aber nicht zu den äußeren - vom Presserat unabhängigen - Faktoren rechnen möchte.

2) Zu den Stationen der beispiellosen Karriere von Lord Shawcross gehören u.a.: Attorney General in der Labour-Regierung Attlee, Vorsitzender der britischen Anwaltskammer, Chefankläger der Alliierten im Nürnberger Prozeß, Präsident of the Board of Trade, Delegierter Großbritanniens bei den Vereinten Nationen, Direktor der Shell Petroleum Co. - Siehe Press Council 1963, S. 4.

5.3 Ist der Britische Presserat erfolgreich?

Der Erfolg des Britischen Presserates ist schwer zu messen. Bis heute hat über diese Frage keine Untersuchung stattgefunden. Sollten die von Lord Devlin genannten Voraussetzungen für den Erfolg genügen, so muß man sagen, der Britische Presserat **war** erfolgreich. Will man den Erfolg an seinen Auswirkungen messen, so müßte gefragt werden, ob sich die Qualität der Presse seitdem verbessert hat, und ob diese Verbesserung auf das Wirken des Presserats zurückzuführen ist.[1] Solange eine solche Untersuchung aussteht, können nur Einzelstimmen zitiert werden.[2] Mit dem Bericht der driten Untersuchungskommission über die Lage der Presse in Großbritannien (1947 - 77) liegt jedoch eine besonders gewichtige Stimme vor. Die Kommission hat sich mit der Arbeit des Rates ausführlich beschäftigt. Sie empfiehlt mehrere Verbesserungen.[3] Sie droht im Gegensatz zu ihrer Vorgängerin (1961 - 62) der Presse und ihrer Selbstkontrolle nicht länger mit gesetzgeberischen Maßnahmen. Sie läßt vielmehr keinen Zweifel daran, daß das einstige Experiment richtig war und am Prinzip der freiwilligen Selbstkontrolle nichts geändert werden sollte.[4]

---

1) Einen solchen Zusammenhang glaubt etwa Levy, S. 467, zu sehen, kritisch dagegen Tunstall, S. 69.

2) Aus der Zeit nach der Reform des Presserates sind dem Verfasser keine grundsätzlich ablehnenden Stimmen (außer böswilliger Kritik) über den Rat bekannt. Für die positiven seien hier nur genannt: Levy, S. 466 f; Wintour, S. 64/65; McNae-Taylor, S. 266 Ziffer 11; Hughes in: "New Society" vom 28. 12. 1967, S. 939; siehe auch den Bericht einer Delegation des Deutschen Presserates vom 14. 2. 1972.

3) Neben einer besseren finanziellen Ausstattung empfiehlt die Kommission im einzelnen: die nicht dem Berufsstand der Presse angehörenden Mitglieder des Rates sollten die Mehrheit im Presserat stellen; der Rat solle von sich aus mehr Verstöße

Für den Erfolg des Britischen Presserates spricht auch das außerordentlich große Interesse, das dem Britischen Presserat im Ausland entgegengebracht wird. Jedes Jahr besuchen viele Vertreter der ausländischen Presse, Diplomaten, Juristen, Wissenschaftler, Politiker und Regierungsbeamte den Presserat, um etwas über diese Einrichtung zu erfahren.[1] Dies mag ein Indiz für die Bedeutung des Britischen Presserates sein.

Der Britische Presserat besteht nunmehr seit rund 23 Jahren. Er ist in dieser Zeit nicht nur ein anerkanntes Ehrengericht in Pressesachen geworden, sondern auch ein Organ der "public relations", das Beziehungen zwischen Presse und Öffentlichkeit fördert. Vielleicht ist er auf dem Weg, noch mehr zu werden: ein Teil der britischen Verfassung.[2]

Forts. d. Anm. S. 141:

in der Presse aufgreifen; Verbesserung des Gegendarstellungsrechts; Ausarbeitung eines schriftlich-fixierten Verhaltenskodex für Journalisten; schärfere Verurteilung von Verstößen und eine eingehende Begründung der Urteile. - Cmnd. § 20.83

4) "... we consider that the Press Council should be funded in the same way as at present ..." (Ebenda).

---

1) In den Jahresberichten wird vom Rat jährlich eine Besucherliste veröffentlicht - vgl. z.B. Press Council 1973, S. 73/74; 1974, S. 100/101.

2) So Hughes, in: "New Society" vom 28. 12. 1967, S. 939.

2. Teil: Der Deutsche Presserat

6. Gründung des Deutschen Presserates

Ähnlich wie in Großbritannien führten in der Bundesrepublik Deutschland Pläne des Gesetzgebers, die Pressefreiheit einzuschränken, zur Gründung des Deutschen Presserates. Mit der Gründung eines eigenen Kontrollorgans wollte die Presse solche Pläne des Staates abwehren.[1)]

Wenn wir von den Beschränkungen der Pressefreiheit durch die Besatzungsmächte nach dem Krieg einmal absehen (vgl. dazu "Gesetz Nr. 5 über die Presse, den Rundfunk, die Berichterstattung und die Unterhaltungsstätten" vom 23. 9. 1949 mit drei Durchführungsverordnungen)[2)], so waren es zuerst einige Gesetze und Gesetzentwürfe der Bundesländer und dann auch des Bundes, die die Presse um ihre Freiheit fürchten ließen. In Nordrhein-Westfalen war es das "Gesetz über die Berufsausübung von Verlegern, Verlagsleitern und Redakteuren" vom 17. 11. 1945[3)],

---

1) Übereinstimmend: Cron, in: Pross, Deutsche Presse seit 1945, S. 24; Frankenfeld, in: Löffler, Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, S. 42; Meyn, S. 29; Schmid, S. 86; vgl. dazu auch Deutscher Presserat 1956/59, S. 7 f. - Zur Auseinandersetzung zwischen Presse und Staat schreibt Heinrichsbauer: "Der Staat wollte durch drakonische Zensur, durch Strafbestimmungen ... durch harte pressegesetzliche Vorschriften das als unabdingbar erachtete Recht der Einflußnahme auf die Presse direkt oder indirekt sichergestellt wissen. Die Presse hat durch Resolutionen und Ehrengerichte Mißstände in den eigenen Reihen auszuschalten versucht, ... um so ihre Unabhängigkeit zu behaupten." (S. 5)

2) Zur Pressepolitik der Alliierten siehe Hurwitz, in: Pross, Deutsche Presse seit 1945, S. 27 ff.; Heinrichsbauer, S. 86 ff. - Der Text des Gesetzes Nr. 5 ist abgedruckt bei Lüders, S. 101 ff.

3) Text bei Lüders, S. 69 ff.

das aufgrund der §§ 3, 4 Verlegern, Verlagsleitern und verantwortlichen Redakteuren die Berufsausübung verbieten konnte, wenn sie sich eines Beleidigungsdeliktes schuldig gemacht oder sonst die Pressefreiheit mißbraucht hatten.[1] Vor dieser Entscheidung durch die Landesregierung war ein "Beratender Ausschuß für das Pressewesen" zu hören (§ 5). Dieser Ausschuß, der vom Landtag gewählt wurde und zu gleichen Teilen mit Verlegern, Redakteuren und "nicht im Pressewesen tätigen Vertretern der Öffentlichkeit" besetzt war, kann als ein Vorläufer der später geplanten Presseausschüsse und damit des Deutschen Presserates angesehen werden. Eine ähnliche Regelung war in dem Hamburger "Gesetz über die Selbstverwaltung der Presse" vom 3. 10. 1949 (§§ 3 - 4) vorgesehen.[2] Das Berufsverbot, das vom Senat ausgesprochen werden konnte, setzte ein Verfahren voraus, das vom "Beratenden Ausschuß für das Pressewesen" in Gang gesetzt werden mußte (§§ 4, 5). Dieser Ausschuß, der als ein "Selbstverwaltungsorgan der Presse" (§ 5) bezeichnet wurde, setzte sich aus fünf Angehörigen der Presse (Nominierung durch Journalisten- und Verlegerverbände), fünf Vertretern der Öffentlichkeit (auf Vorschlag der Bürgerschaft) und einem Mitglied mit der Qualifikation zum Richteramt (gewählt durch die Bürgerschaft) zusammen. Zu den Aufgaben dieses Ausschusses gehörte die Überprüfung der persönlichen und fachlichen Eignung der Verleger und Redakteure. Weiter hatte er das Recht, dem Senat neben dem genannten Berufsverbot auch die Anklageerhebung gegen einen Journalisten wegen eines Pressedelikts vorzuschlagen. Zu

---

1) Später aufgehoben durch Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 6. 10. 1959 - BvL 118/53, in: BVerfGE 10, 118 ff.

2) Lüders, S. 56.

Gesetzentwürfen sollte er Stellung nehmen, bzw. selbst Maßnahmen auf dem Gebiet der Pressegesetzgebung und Verwaltung anregen (§ 6).

Der Entwurf eines 4. Strafrechtsänderungsgesetzes[1] sah in zwei Paragraphen, die von der Presse als "Maulkorb" bezeichnet wurden[2], einen besonderen Schutz für die (noch junge) Bundeswehr und die verfassungsmäßige Ordnung der Bundesrepublik vor beleidigenden Angriffen vor. Nach dem § 109 b des Entwurfs sollte mit Gefängnis bestraft werden, "wer unwahre oder gröblich entstellte Behauptungen ... aufstellt oder verbreitet, um andere vom Wehrdienst abzuhalten oder die Bundeswehr in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu behindern ...". Die Neuformulierung des § 96 sah Gefängnisstrafe für denjenigen vor, der "die Bundesrepublik Deutschland, eines ihrer Länder, ihre verfassungsmäßige Ordnung oder die Bundeswehr beschimpft oder böswillig verächtlich macht ...".

Daran, daß diese Vorschriften in erster Linie auf die Presse zielten, kann kein Zweifel bestehen. Das zeigte auch die in der Presse geübte Kritik an diesen Gesetzesplänen.[3]

Als unmittelbarer Anlaß für die Gründung des Deutschen Presserates kann der Referenten-Entwurf des Bundesministeriums des Inneren zu einem "Gesetz über das Pressewesen (Bundespressegesetz)" vom März 1952 angesehen werden.[4] Dieser Gesetzentwurf[5]

---

1) BT-Drucksache II/3039.

2) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 30.

3) Siehe dazu die Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines 4. Strafrechtsänderungsgesetzes in: BT-Drucksache II/3039, S. 26; Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 30.

4) So die Chronik des Deutschen Presserates - Gründungsgeschichte in: Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 7; vgl. dazu auch Cron, in: Pross, Deutsche Presse seit 1945, S. 24.

5) Abgedruckt in: Lüders, S. 266 ff.

setzte in den §§ 36 ff sogenannte "Presseausschüsse" als Aufsichtsinstanzen für die Presse ein. Bei Untersuchung der Aufgabenstellung dieser (Landes- und Bundes-)Presseausschüsse fällt auf, daß der später gegründete Deutsche Presserat zu einem großen Teil die Aufgaben dieser Ausschüsse übernommen hat.

Nach § 37 des Entwurfs sollten die Landespresseausschüsse das Recht haben, alle Presseangelegenheiten zu erörtern und darüber zu wachen, "daß die Unabhängigkeit der Presse in jeder Hinsicht gewahrt bleibt und daß die Freiheit der Presse (§§ 2 - 4) nicht unzulässig beeinträchtigt wird"[1].

Nach § 39 des Entwurfs sollte der Landespresseausschuß "oder ein von ihm aus seinen Mitgliedern eingesetzter Ehrenausschuß" die Möglichkeit haben, eine "Verwarnung" auszusprechen, wenn eine Zeitung oder Zeitschrift gegen in diesem Gesetz genannte Pflichten verstoßen hatte. Eine "öffentliche Verwarnung" sollte dann ausgesprochen werden, "wenn die Pflichtwidrigkeit das Ansehen des Berufsstandes schwer geschädigt hat." Diese Pflichten der Presse waren - ähnlich einem Pressekodex - in den §§ 4 - 12 des Entwurfs aufgelistet.[2]

In der Begründung des Entwurfes heißt es zu den Aufgaben der Landespresseausschüsse: "Den in diesem Abschnitt geregelten Presseausschüssen sind Aufgaben zugewiesen, an deren Behandlung ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht. Es ist einerseits das Anliegen, darüber zu wachen, daß Freiheit und Unabhängigkeit der Presse gewahrt werden. Es ist andererseits die Aufgabe, für die innere Sauberkeit der Presse zu sorgen und die Initiative zur Ausson-

---

1) Entspricht Punkt 1 a) der Satzung des Deutschen Presserates - vgl. Anhang IV.

2) Vgl. Punkt 1 b) der Satzung des Deutschen Presserates, seine Beschwerdeordnung und die von ihm aufgestellten Grundsätze, - Anhang IV - VII.

derung der unlauteren Elemente zu ergreifen". Und weiter: "Dieses Gesetz hat daher, nachdem in den letzten fünf Jahren in einzelnen Teilen der Presse besorgniserregende Entwicklungen zu verzeichnen waren, ohne daß es den Standesverbänden möglich war, sich hiergegen durchzusetzen, die Einrichtung einer erweiterten Selbstkontrolle zur Pflicht gemacht."[1)]

Der "Bundes-Presseausschuß" (§ 41) sollte die Konzentration im deutschen Pressewesen beobachten und der Bundesregierung geeignete Gegenmaßnahmen vorschlagen. Darüber hinaus sollte er die Regierung in allen "grundsätzlichen Presseangelegenheiten" beraten und sogar Gesetzentwürfe vorlegen.[2)] Neben dieser Übereinstimmung in der Aufgabenstellung ähnelt auch die personelle Zusammensetzung des Deutschen Presserates der der geplanten Presseausschüsse: Die Mitglieder sollten "zur einen Hälfte dem Journalistenstand, zur anderen Hälfte dem Verlegerstand angehören" (§ 36). Allerdings sollten der Vorsitzende und der stellvertretende Vorsitzende "im Amt befindliche Richter" sein. - Auch der Deutsche Presserat plant, einen höheren Juristen an seine Spitze zu stellen. Der Britische Presserat hat schon seit über zwölf Jahren ehemalige hohe Richter als Vorsitzende.
Die den Presseausschüssen eingeräumten gesetzlichen Vollmachten waren beträchtlich. Verleger oder Eigentümer sollten ihnen gegenüber zur Auskunft verpflichtet sein, wenn ein begründeter Verdacht unzureichender Offenlegung der wirtschaftlichen Beteiligung bestand. Die Ermittlungen sollten sich auf all das erstrecken können, "was geeignet ist, eine

1) Begründung zum VI. Abschnitt, Lüders, S. 302.
2) Entsprechend 1 c und d der Satzung des Deutschen Presserates.

wirtschaftliche Abhängigkeit des Verlagsunternehmens festzustellen" (§ 38). Eine solche Untersuchung hätte dann ohne weiteres bis auf die Anzeigenkunden und die Kreditverbindlichkeiten des Unternehmens ausgedehnt werden können.
Hatte ein Landespresseausschuß einen Journalisten, Redakteur oder Verleger bereits mit einer Verwarnung (nach § 39) belegt, so konnte dem Betreffenden bei einem weiteren Verstoß durch gerichtliches Urteil die Ausübung des Berufes bis zur Dauer von fünf Jahren untersagt werden, wenn der Ausschuß dies beantragte (§ 40). - "Presseredaktionelle Unternehmungen" (Nachrichten-Agenturen, Pressekorrespondenzen, Materndienste - § 31) mußten bei den Presseausschüssen gemeldet sein (§ 32).

Daß dieser Entwurf, der "die zeitbedingten Merkmale des kalten Krieges" trug und "einen bedrohlichen Rückfall in obrigkeitsstaatliches Denken"[1] verriet, zu Fall kam, liegt an der einhelligen Ablehnung durch die Presse und große Teile der Öffentlichkeit und an den nunmehr einsetzenden ernsthaften Bemühungen der Berufsverbände, sich selbst eine Kontrolle zu schaffen.[2]

In der Ablehnung des Gesetzentwurfs waren sich die Interessenverbände der Presse einig. Eine andere Frage war es, wie der Absicht des Gesetzgebers durch eigene Anstrengung die Grundlage entzogen werden konnte. Hier half das britische Beispiel. Die Presseverbände richteten die Konstruktion einer Selbstkon-

---

1) So Löffler, Presserecht, Einl. C, Rdz. 59.

2) Cron, in: Pross, Deutsche Presse seit 1945, S. 24; Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 7/8. Zur Kritik am Entwurf 1952 siehe auch Scheer, S. 28; Löffler, Presserecht Bd. 1, § 3, Rdz. 87. Siehe auch besonders Heinrichsbauer, S. 114 ff. mit Zitaten aus der Deutschen Presse zum Entwurf eines Bundespressegesetzes.

trolle ganz nach dem "General Council of the Press" aus. Seit diesem Zeitpunkt ist der Britische Presserat Beispiel und Vorbild für den Deutschen Presserat geblieben.

Die Anregung zur Gründung ging von Journalisten aus. Die Berufsvereinigung der Hamburger Journalisten schlug ihrem Dachverband (Deutscher Journalistenverband) die Errichtung eines Presserates vor. Dieser griff den Vorschlag auf. Sein damaliger Vorsitzender, Dr. Rupert Giessler, führte dann die ersten Gespräche mit den Präsidenten der Zeitungsverleger- und Zeitschriftenverlegerverbände.

Zu den Gründungsmitgliedern gehörten: die Verleger Dr. Wilhelm Batz, Kassel ("Kasseler Post", "Hessische Allgemeine"), Emil Groß, Bielefeld ("Freie Presse"), Dr. Walther Jänecke, Walchensee (Vors. des Vereins Deutscher Zeitungsverleger, Deutsche Presse-Agentur), F. K. Maier, Berlin ("Stuttgarter Zeitung", "Tagesspiegel"), Dr. Hugo Stenzel, Frankfurt ("Frankfurter Neue Presse", "Frankfurter Nachtausgabe") und die Journalisten Dr. Helmut Cron, Stuttgart (Chefredakteur der "Stuttgarter Nachrichten"), Prof. Dr. Emil Dovifat, Berlin (Direktor des Instituts für Publizistik an der Freien Universität Berlin), Dr. Rupert Gießler, Freiburg ("Badische Zeitung" und Vorsitzender des Deutschen Journalisten-Verbandes).

Am 20. November 1956 wurde der Deutsche Presserat im "Bergischen Hof" in Bonn gegründet. Bundespräsident Professor Theodor Heuss empfing die Gründungsmitglieder vorher und gab ihnen für ihr Vorhaben die besten Wünsche mit auf den Weg. Er bezeichnete ihren Plan als "ein erfreuliches Zeichen für die Selbstachtung der Presse".

Über die Gründung wurde folgendes Kommuniqué veröffentlicht:

"Kommuniqué über die Konstituierung des Deutschen Presserates

Am 20. November 1956 traten in Bonn zehn Delegierte des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger und des Deutschen Journalisten-Verbandes zur Gründung des Deutschen Presserates zusammen.
Ein Empfang bei Bundespräsident Prof. Dr. Heuss gab Gelegenheit zu einer offenen Aussprache über die Aufgaben des Deutschen Presserates. Dabei bekundete der Bundespräsident seine lebhafte und positive Anteilnahme an dieser Gründung.
In seiner konstituierenden Sitzung stellte der Deutsche Presserat seine Zuständigkeit für folgende grundsätzliche Aufgaben fest:

a) Schutz der Pressefreiheit, Sicherung des unbehinderten Zugangs zu den Nachrichtenquellen;

b) Feststellen und Beseitigen von Mißständen im Pressewesen;

c) Beobachtung der strukturellen Entwicklung der deutschen Presse und Abwehr von freiheitsgefährdenden Konzern- und Monopolbildungen;

d) Vertretung der deutschen Presse gegenüber Regierung, Parlament und Öffentlichkeit und bei Gesetzesvorlagen, die Leben und Aufgaben der Presse angehen.

Der Deutsche Presserat strebt eine Zusammenarbeit mit der Zeitschriftenpresse an.

An der konstituierenden Sitzung des Deutschen Presserates in Bonn nahmen teil:

Dr. Wilhelm Batz, Kassel
Dr. Helmut Cron, Stuttgart
Prof. Dr. Emil Dovifat, Berlin
Dr. Alfred Frankenfeld, Hamburg
Dr. Rupert Giessler, Freiburg
Emil Groß, Bielefeld
Dr. Walther Jänecke, Walchensee
Franz Karl Maier, Berlin
Dr. Ernst Müller-Meininger jr., München
Dr. Hugo Stenzel, Frankfurt/M." (1)

---

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 28.

Der Deutsche Presserat beschränkte seine Arbeit zunächst - wie es beim englischen Presserat noch heute der Fall ist - auf das Gebiet der Zeitungspresse unter Ausschluß der Zeitschriftenpresse. Eine Richtung innerhalb des neu gegründeten Rates war dafür, es bei dieser Beschränkung zu belassen. Trotzdem kam es dann aber schon nach einem Jahr zum Beitritt der Zeitschriftenpresse.[1)]

1) Siehe dazu Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 8.

7. Organisation und Zielsetzung des Deutschen Presserates

7.1 Die Organisation des Deutschen Presserates

Organisation und Zielsetzung des Rates sind in einer als "Geschäftsordnung" (GO.) bezeichneten Satzung geregelt. Nach langen Beratungen trat die erste endgültige Satzung am 1. Januar 1959 in Kraft. In den zwei Jahren davor war mit einer vorläufigen Geschäftsordnung gearbeitet worden. Eine erste Reform der Satzung von 1959 wurde auf der Sitzung des Deutschen Presserates vom 9. April 1975 beschlossen.[1] Sie ist seit dem Geschäftsjahr 1975/76 in Kraft.

Da der Untersuchungszeitraum sich fast mit der Geltungsdauer der ersten Geschäftsordnung deckt, soll auf die neue Satzung nur bei wesentlichen Änderungen eingegangen werden.

> "Der Deutsche Presserat ist der Zusammenschluß gleichberechtigter, unabhängiger und an Weisungen nicht gebundener Persönlichkeiten." (Punkt 1 GO.) (2)

Im ersten Jahr nach der Gründung setzte sich der Presserat aus zehn Mitgliedern zusammen. Davon gehörten fünf der Verleger- und fünf der Journalistenseite an. Mit der Erweiterung des Aufgabengebietes des Deutschen Presserates auf das Gebiet der Zeitschriftenpresse wurde die Anzahl der Mitglieder auf zwanzig erhöht. Die Zeitschriftenverleger sollten die gleiche Zahl an Vertretern wie die Zeitungspresse entsenden können, und gleichzeitig sollte

---

1) Deutscher Presserat 1974, S. 46, 51 ff.

2) Siehe Anhang IV.

Die Zahl der Journalistenvertreter derjenigen der Verleger entsprechen.[1] Die Mitglieder werden von folgenden Berufsverbänden der Presse benannt:

Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.,
Deutscher Journalisten-Verband e.V.,
Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V..

Sie werden innerhalb ihres Berufsverbandes gewählt und dann in den Presserat entsandt. Ihre Amtsdauer beträgt zwei Jahre, eine Wiederbenennung durch den eigenen Berufsverband ist zulässig (Punkt 3 GO.) und die Regel. Nach der neuen Satzung gehört zu den oben genannten Berufsverbänden auch die Industriegewerkschaft Druck und Papier (Deutsche Journalistenunion), die aber schon vorher Mitglieder in den Presserat entsandt hat.[2]

Zusätzlich zu den 20 ständigen Mitgliedern können die Mitglieder des Presserates "bis zu fünf weitere Persönlichkeiten aus der Presse in geheimer und schriftlicher Wahl kooptieren" (Punkt 4 GO.). Von dieser Möglichkeit wird gelegentlich Gebrauch gemacht, um sich den Rat eines Fachmanns zu sichern oder ein verdientes Mitglied zu ehren.[3] Insgesamt

---

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 10/11.

2) Bei der Beschlußfassung über die erste endgültige Geschäftsordnung bestand bei den Mitgliedern des Presserates Übereinstimmung darüber, daß der Deutsche Journalisten-Verband nur stellvertretend für die Arbeitsgemeinschaft der Journalisten-Organisationen genannt sein sollte. Damit war es auch für andere Vereinigungen von Journalisten möglich, Vertreter zu entsenden. - Siehe dazu Protokollnotiz zur GO. des Deutschen Presserates vom 11. 6. 1959, in: Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 27.

3) So zum Beispiel den Politologen Prof. Dr. Thomas Ellwein und den Publizisten Dr. Hans Heigert; siehe Zusammensetzung des Deutschen Presserates Stand 31. 12. 1961, in: Deutscher Presserat 1969, S. 72.

darf die Zahl der Mitglieder des Deutschen Presserates 25 nicht übersteigen. Sogenannte "Laien", also Mitglieder, die aus dem Bereich der Leserschaft kommen, gibt es im Deutschen Presserat bis heute nicht. In der neuen Satzung ist lediglich für die kooptierten Mitglieder eine Lockerung der Qualifikation vorgesehen: sie müssen nun nicht mehr der Presse angehören, sondern brauchen nur noch "mit Pressefragen vertraut" zu sein.[1)]

Als Vorsitzenden, der den Presserat nach außen hin vertreten und seine Sitzungen leiten soll, sieht die Satzung einen "Sprecher" vor (Punkt 5 GO.). Der Sprecher und sein Stellvertreter werden auf je ein Jahr gewählt. Eine Ausnahme davon machte nur die Amtszeit des ersten Sprechers, Dr. Rupert Giessler, Vorsitzender des Deutschen Journalisten-Verbandes, der von der Gründung bis zur ersten Neuwahl 1960 den Vorsitz führte. Zur Erledigung der laufenden Geschäfte steht dem Sprecher der "Sekretär des Deutschen Presserates" zur Seite. Er ist selbst nicht Mitglied des Presserates. Nach Punkt 6 GO. ist er an Weisungen des Sprechers gebunden und nimmt an den Sitzungen des Rates mit beratender Stimme teil. Seit dem 1. Januar 1958 bis zum heutigen Tag hat diese Stellung der Chefredakteur des Verlegerverbandsorgans "Zeitungsverlag und Zeitschriftenverlag" Eberhard Freiherr von Mauchenheim inne. Er führt nach außen den Titel "Generalsekretär des Deutschen Presserates".[2)]

Die Mitglieder des Rates üben ihre Tätigkeit ehren-

---

1) § 2 Abs. 3 der Satzung vom 9. 4. 1975 (Anhang V).

2) So schon im Rechtsstreit der Henri Nannen GmbH ./. den Generalsekretär des Deutschen Presserates u.a. - Landgericht Hamburg, Urteil vom 28. 1. 1959, Az.: 15 O 109/58.

amtlich aus. Auch der Sprecher und der Generalsekretär erhalten für ihre Tätigkeit keine Besoldung. Erst seit Anfang der siebziger Jahre erhält der Generalsekretär eine gewisse Aufwandsentschädigung.[1)]

Zur Erledigung seiner Arbeit tritt das Plenum des Rates in der Regel vierteljährlich zusammen, bei "Bedarf" auch öfters (Punkt 8 GO.).[2)] Seit 1972 tagt das Plenum regelmäßig häufiger als nur vierteljährlich. Viele Sitzungen sind auch zweitägig. Sie finden nicht mehr nur in Bonn, sondern auch in den Hauptstädten der Bundesländer statt. Am Abend des ersten Sitzungstages gibt der Presserat für Redakteure und Verleger der Regionalpresse einen Empfang.[3)] Das soll den Bekanntheitsgrad des Presserates in der jeweiligen Presse heben, damit seine Beschlüsse, Anregungen und Rügen den für seine Wirksamkeit nötigen Widerhall finden.[4)]

Beschlüsse werden mit Zweidrittelmehrheit getroffen. Die Vorbereitung von wichtigen Entscheidungen erfolgt in Ausschüssen (Punkt 9 GO.). Solche Ausschüsse (auch Kommissionen genannt) hat der Deutsche Presserat im Laufe seines Bestehens u.a. auf dem Gebiet der Pressegesetzgebung, der Konzentration im Pressewesen, zum Studium der kommunikationspolitischen Entwicklung und zur Behandlung von Beschwerden eingesetzt.[5)] Umfangreiche Gutachten

---

1) Auskunft des Generalsekretärs von Mauchenheim.

2) Im Berichtsjahr 1960 waren es z.B. 4 Sitzungen, 1962 waren es 5, 1973 und 1974 kam das Plenum auf je 7 Sitzungen.

3) Siehe dazu Deutscher Presserat 1972, S. 14, 27.

4) So Maseberg, "der Journalist" 1974, Sonderausgabe, S. 49.

5) Siehe z.B. Kommissionen des Deutschen Presserates - Stand: 6. Juni 1974 - in: Deutscher Presserat 1973, S. 121/22.

oder Materialsammlungen[1] werden außerhalb des Presserates in den Berufsverbänden der Presse oder durch unabhängige Berater erstellt.

Der Deutsche Presserat hatte bisher keine eigene Rechtspersönlichkeit. Nach eigener Auffassung, wie sie etwa im Prozeß der Henri Nannen GmbH gegen den Generalsekretär und den Sprecher des Deutschen Presserates von diesen vorgetragen worden ist, handelt es sich beim Deutschen Presserat weder um einen Verein noch um eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts, sondern um einen "von den Berufsverbänden geschaffenen Ausschuß mit rein ideeller Zielsetzung".[2] Nach der neuen Satzung ist er ein eingetragener Verein.

Die Finanzierung des Presserates erfolgt durch die genannten drei Verbände je zu einem Drittel (Punkt 10 GO.). Nach Angaben des Generalsekretärs schwankte der Jahresetat Anfang der siebziger Jahre zwischen 42.000,-- und 51.000,-- DM. Der größte Einzelposten dürfte dabei das Gehalt einer allein dem Presserat zur Verfügung stehenden Sekretärin sein. Die Geschäftsstelle des Presserates ist in den Räumen des Verlags "Zeitungs-Verlag und Zeitschriften-Verlag GmbH" untergebracht.
Mit dem Ausbau der Beschwerdetätigkeit des Rates im Jahre 1972[3], insbesondere mit der Bestellung eines eigenen Sekretärs für Beschwerdeangelegenheiten und erhöhten Kosten durch die wechselnden Tagungsorte, dürfte der Finanz-

1) Der Presserat ließ z. B. für die Pressekommission (BT-Drucksache V/ 3122) 11 Länderberichte und 2 Sonderberichte über das Verlagshaus Axel Springer erstellen. - Siehe dazu auch das Kapitel "Presse-Konzentration".

2) LG Hamburg a.a.O.

3) Vgl. dazu unten S. 166 ff.

bedarf erheblich angewachsen sein. Seit dieser Zeit gehört die Frage der Finanzierung zu den dringendsten Sorgen des Deutschen Presserates.[1] Aus diesem Grund wurde im gleichen Jahr die Gründung eines "Förderkreises Deutscher Presserat e.V." beschlossen.[2] Er soll dafür sorgen, daß die Dekkungslücken durch Umlagen und Spenden geschlossen werden. Gegen staatliche Finanzhilfe wehrt sich eine große Zahl der Mitglieder, um die Unabhängigkeit des Presserats zu wahren. Allenfalls solle dies auf Vorhaben beschränkt werden, die "erkennbar zweck- und zielgebunden" sind.[3] Gedacht wurde in diesem Zusammenhang an eine Subventionierung des Beschwerdeausschusses. Verhandlungen mit dem Bundesinnenministerium zeigten jedoch, daß eine solche Lösung auf verfassungsrechtliche Bedenken stößt.[4] Innerhalb des Presserates kam es wegen solcher Bestrebungen zu Auseinandersetzungen. Der Vorsitzende des Bayrischen Journalisten-Verbandes, Franz Schönhuber, verzichtete auf eine weitere Kandidatur als Ratsmitglied. Er begründete dies damit, daß er "nicht für ein Linsengericht die Unabhängigkeit des Rates aufs Spiel setzen" wollte.[5]

In der neuen Satzung ist die Frage der Finanzierung des Presserates nicht mehr geregelt.

---

1) Siehe z. B. Maseberg, "Der Journalist" a.a.O., S. 49; Bericht des Vorsitzenden des Beschwerdeausschusses S. Maruhn in: Deutscher Presserat 1974, S. 9; ders. in: "die feder", Nr. 7 u. 8/1973, S. 8; "Die Zeitung" Nr. 6/1975, S. 1 u. 7 ("Geldmangel behindert den Presserat").

2) Deutscher Presserat 1972, S. 6, 26, 32, 116.

3) Deutscher Presserat 1972, S. 6.

4) Vgl. dazu "Die Zeitung", a.a.O., S. 7.

5) "Die Zeitung", a.a.O., S. 7.

7.2 Die Zielsetzung des Deutschen Presserates

Der Deutsche Presserat hat sich folgende Aufgaben gestellt (Punkt 1 Abs. 2 der Geschäftsordnung):

a) die Pressefreiheit zu schützen, den unbehinderten Zugang zu den Nachrichtenquellen zu sichern;

b) Mißstände im Pressewesen festzustellen und zu beseitigen;

c) die strukturelle Entwicklung der deutschen Presse zu beobachten und freiheitsgefährdende Konzern- und Monopolbildungen abzuwehren;

d) die deutsche Presse gegenüber Regierung, Parlament und Öffentlichkeit zu vertreten, besonders bei Gesetzesvorlagen, die Leben und Aufgaben der Presse angehen.

Die eigentliche Pressekontrolle ist in den Punkten b) und c) enthalten, während die Punkte a) und d) sich mit der Vertretung der Presseinteressen befassen. Eine Trennung beider Aufgabengebiete ist jedoch nicht immer möglich. Will der Presserat eine wirksame Standesvertretung sein und die Presse vor mißliebigen Eingriffen des Gesetzgebers schützen, so muß er seinerseits für Ordnung in der Presse sorgen.[1)]

Die Ergebnisse seiner Beratungen faßt der Presserat in Fragen von allgemeiner Bedeutung zu sogenannten Resolutionen zusammen. In dem zurückgelegten Zeitraum hat der Deutsche Presserat nicht

---

1) Der Leser sei hier an die Ansicht des ehemaligen Vorsitzenden des Britischen Presserates, Lord Devlin, erinnert, der diese Aufgaben für untrennbar hält, ja sogar als die beiden Seiten ein- und derselben Sache ansieht. - Siehe Press Council 1964, S. 3.

weniger als rund 70 Resolutionen, Richtlinien und Empfehlungen erlassen. Nicht jede einzelne enthält eine grundsätzliche Entscheidung. Manche sind nur eine Wiederholung einer früheren Entscheidung, eine wiederholte Ermahnung, wie etwa in Sachen Fluchtberichterstattung (vgl. Kap. 8.4.7), eine Verbesserung früherer Leitsätze, wie etwa die (zweiten) Leitsätze für die Behandlung von Leserbriefen (siehe Kap. 8.4.8). Die Resolutionen betreffen das große Gebiet des journalistischen Verhaltens, wie etwa: "Richtlinien für die Gerichtsberichterstattung" (Kap. 8.4.9), "Richtlinien zur Berichtigungspflicht", Resolutionen zur "Trennung von Text und Anzeigenteil", zum "Einladungs- und Geschenkunwesen", zur "Verletzung des sittlichen und religiösen Empfindens", zur "Berichterstattung bei der Entführung eines Kindes" etc. Diese allgemeinen Regeln haben sich entweder aus einzelnen Beschwerdeentscheidungen des Rates herausgebildet oder sind überhaupt an Stelle einer Einzelentscheidung ergangen. Der Rat ist der Ansicht, daß es nicht genüge, eine einzelne Zeitung zu rügen, wenn bei ihrem Fehlverhalten ein allgemeiner Mißstand zu Tage getreten ist. Durch eine allgemeine und veröffentlichte Resolution sollte allen Journalisten in gleicher Lage eine Verhaltensregel an die Hand gegeben werden. Zusammengefaßt sollen sie einen Kodex für die Presse ergeben. Im Dezember des Jahres 1973 verabschiedete der Deutsche Presserat dann seine "Publizistischen Grundsätze (Pressekodex)" und überreichte sie in Bonn dem damaligen Bundespräsidenten Dr. Heinemann.[1] Sie enthalten in zusammengefaßter Form die in rund 20 Jahren Presseratsgeschichte in den Resolutionen und Leitsätzen erarbeiteten Grundsätze für einen fairen Journalismus.

---

1) Deutscher Presserat 1973, S. 31/32;
Text des Pressekodex siehe Anhang VII.

Der andere Teil der Resolutionen hat die Vertretung von Pressebelangen zum Inhalt: Resolutionen "zur Zeugnisverweigerung", "aus Anlaß der Aktion gegen den Spiegel", "zum Entwurf für eine Notstands-Verfassung", "zur Reformbedürftigkeit der Landesverrats-Paragraphen des StGB", "zum Mißbrauch einstweiliger Verfügungen in Pressesachen", "zu Konzentrationserscheinungen in der deutschen Presse" (vgl. Kapitel "Presse-Konzentration") etc.. Längere gutachtliche Äußerungen und Empfehlungen hat der Deutsche Presserat z.B. in Sachen Landespressegesetzgebung (siehe dazu das Kapitel "Landespressegesetze") und für das Bundesverfassungsgericht erstellt.[1)]

Über seine Tätigkeit veröffentlicht der Presserat jährlich einen Rechenschaftsbericht. Neben einem Vorwort des jeweiligen Sprechers enthält der Jahresbericht in chronologischer Folge die einzelnen Sitzungsberichte, die nach Punkt 7 Abs. 5 der Geschäftsordnung über jede Sitzung anzufertigen sind. Danach folgt ein Abdruck sämtlicher allgemeingültiger Resolutionen[2)]. Der letzte Teil enthält die Satzung des Rates, die Namen seiner jeweiligen Mitglieder und die Zusammensetzung seiner Kommissionen. Seit 1972 wird im Jahresbericht auch eine kurze Pressestatistik veröffentlicht.[3)]

Überprüft man die jährlichen Rechenschaftsberichte des Rates, so fällt auf, daß der umfangreichste Teil seiner Arbeit der Vertretung von Presseinter-

---

1) Siehe z.B. Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 51 ff.

2) Ab Jahresbericht 1974 wird eine Reihe von Resolutionen nicht mehr abgedruckt, sondern nur noch auf sie in einem früheren Jahresbericht verwiesen - Deutscher Presserat 1974, S. 92.

3) Siehe dazu das Kapitel "Pressekonzentration".

essen gewidmet ist.[1] Ähnlich intensiv wie bei den Pressegesetzen der Länder hat sich der Presserat mit anderen Gesetzen und Gesetzesvorhaben befaßt, die die Presse berühren. Über sehr lange Zeiträume hat sich der Presserat vor allem mit der Reform des politischen Strafrechts, der Notstandsverfassung, dem Zeugnisverweigerungsrecht für die Presse und dem Presserechtsrahmengesetz beschäftigt. Als Repräsentant der gesamten deutschen Presse ist er bei allen Bundes- und Landesregierungen vorstellig geworden und angehört worden.

7.3 Rechtliche Beurteilung der Institution Deutscher Presserat und seiner Tätigkeit

Der Deutsche Presserat ist eine Institution mit ausschließlich moralischer Wirkung. Er ist keine Zensurinstanz und kein Ehrengericht. Er kann keine Strafmaßnahmen verhängen und keinen Zwang ausüben. Er will Mißstände im Pressewesen und Verstöße gegen journalistischen Takt "allein durch den Appell an die Einsicht und das Verantwortungsgefühl abstellen helfen."[2] Rechtliche Bedenken könnten nur dann auftreten, wenn es sich beim Deutschen Presserat um eine echte berufsständische Organisation handeln würde. Das setzt aber Zwangsmitgliedschaft und mit Hoheitsgewalt ausgestattete Standesgerichtsbarkeit voraus.[3] Der Deutsche Presserat beruht aber auf

---

1) So die Zwischenbilanz des Presserates nach zehn Jahren Tätigkeit - Deutscher Presserat 1966, S. 5. Nach weiteren zehn Jahren hat sich dieses Bild aber noch nicht geändert. - Der gleichen Meinung ist auch Schmid, S. 84.

2) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 5.

3) Nach § 1 Abs. 4 LPG sind Berufsorganisationen der Presse mit Zwangsmitgliedschaft und eine mit hoheitlicher Gewalt ausgestattete Standesgerichtsbarkeit der Presse unzulässig.

Freiwilligkeit. Gegen seine Tätigkeit bestehen keine rechtlichen Bedenken. Die durch ihn ausgesprochenen Mißbilligungen sind durch das Recht auf freie Meinungsäußerung in Wahrnehmung berechtigter Interessen (Art. 5 GG in Verb. mit § 193 StGB) gedeckt.[1)]

Diese Auffassung wurde auch in einem Prozeß des "stern"-Verlags Henri Nannen GmbH gegen den Deutschen Presserat vom Oberlandesgericht Hamburg bestätigt.[2)] Die Klage Nannens richtete sich nicht nur gegen die Kritik des Presserates an einer Veröffentlichung seiner Illustrierten, sondern gegen die Existenz und das Wirken des Deutschen Presserates überhaupt.
In der von Nannen herausgegebenen Zeitschrift erschien im April 1958 unter dem Titel "Tausendundeine Macht" mit dem Untertitel "Seit Soraya den Kaiserhof verließ, streiten sich die starken Männer Teherans um Liebe, Öl und Golddukaten" ein Bildbericht über die politischen Verhältnisse im Iran nach der Scheidung des Kaiserpaars.[3)] Der außerordentlich geschmacklose und "persönlich und menschlich herabwürdigende Bericht"[4)] hatte einen

---

1) In diesem Sinne: Löffler, Presserecht Bd. 1, § 6 Rdz. 27, § 7 Rdz. 14; Cron, in: Löffler, "Selbstkontrolle von Presse, Funk u. Film", S. 9; Hartlieb in Löffler, "Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film", S. 10; von Mangoldt-Klein, das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl., Art. 5, Anm. VIII.

2) Mangels eigener Rechtspersönlichkeit des Presserates richtete sich die Klage des "stern"-Verlags gegen: 1. "den unter der Bezeichnung 'Generalsekretär' für den 'Deutschen Presserat' handelnden E. Freiherr von Mauchenheim, 2. den unter der Bezeichnung 'Vorsitzender des Deutschen Presserates' handelnden Dr. Rupert Giessler", - OLG Hamburg, Az.: 15 O 109/58.

3) "stern" Nr. 16 vom 19. 4. 1958, S. 14 - 21.

4) So der Presserat in seiner Stellungnahme in: Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 35; u.a. hatte

offiziellen Protest der Kaiserlich Iranischen Botschaft zur Folge. In der Note an das Auswärtige Amt verwahrte sie sich in scharfer Form gegen die in der Reportage enthaltenen Beleidigungen. Gleichzeitig wurden die deutschen Stellen gebeten, geeignete Schritte gegen den Verfasser einzuleiten. Das Auswärtige Amt übersandte diese Beschwerde an den Presserat unter gleichzeitigem Hinweis, daß eine ähnliche Beschwerde der holländischen Botschaft über einen Artikel in der "Welt am Sonnabend" eingegangen sei. Der Artikel vom 19. April 1958 unter dem Titel "Juliane will auf ihren Thron verzichten" habe entstellende Einzelheiten über das holländische Königspaar enthalten.[1)]

Die Bundesregierung, der in den ersten Jahren nach dem Krieg an einem guten Verhältnis zu allen befreundeten Ländern gelegen sein mußte, glaubte dieser Entwicklung in der deutschen Regenbogenpresse am besten durch eine gesetzliche Regelung begegnen zu können. Ein Regierungsentwurf von 1958 sah die Erweiterung des Ehrenschutzes für ausländische Staatsoberhäupter durch Einfügung eines § 103 a StGB

Forts. d. Anm. 4) S. 162:

es im "stern" geheißen: "Der Kaiser zeigt jetzt ein Trauergesicht, gewiß. Aber das ist nur für die breite Masse. Die Welt erinnert sich noch an die Heulszenen, die Mossadegh nach seinem mißglückten Staatsstreich aufführte, um Mitleid zu erheischen. Ein Stück Mossadeghscher Schauspielkunst steckt in jedem Perser, der Regent nicht ausgenommen. In seinen privaten Stunden weiß der Schah die Freuden des Lebens voll zu schätzen. Wenn er mit Freundinnen zu seinem Sommersitz fliegt, kann er auch jetzt noch lachen." ... und weiter: "'Wir haben einen traurigen Kaiser', sagt das Volk. 'Doch wir wollen keinen traurigen Kaiser'. Und nicht selten bleibt von der ganzen Philosophie nicht mehr übrig als das nun schon fast Schlagwort gewordene: 'Wir wollen keinen Kaiser.' ..."

---

1) Urteil des OLG Hamburg, a.a.O., S. 2.

(der Paragraph wurde als "lex Soraya" bekannt) vor.[1] Nach dieser Vorschrift sollte mit Gefängnis bis zu drei Jahren bestraft werden, wer öffentlich das Privat- und Familienleben eines ausländischen Staatsoberhauptes in herabwürdigender Weise darstellt. Voraussetzung: Die Darstellung mußte geeignet sein, die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik zu stören.

Am 29. Mai 1958 trat der Deutsche Presserat zu einer Sondersitzung zusammen, in der dieser Gesetzentwurf und die Beschwerden des Auswärtigen Amtes behandelt wurden. Über seine Sitzung wurde ein Kommuniqué herausgegeben, in dem es wörtlich heißt:

> "Indem der Deutsche Presserat diesen Gesetzentwurf ablehnt, erklärt er mit gleicher Entschiedenheit, daß er die geschmacklosen, aber auch persönlich und menschlich herabwürdigenden Berichte, die unter Einbruch in die Sphäre des privaten Lebens fremder Staatsoberhäupter oder ihrer Angehörigen veröffentlicht worden sind, auf das schärfste mißbilligt.
>
> Die Bundesregierung hat Veröffentlichungen in den Zeitschriften der "stern" und "Welt am Sonntag" zum Anlaß ihres Gesetzentwurfes genommen. Der Deutsche Presserat fordert, daß die journalistische Verantwortungspflicht sorgsam gewahrt und die Pressefreiheit nicht durch Mißbrauch aufs schwerste gefährdet wird." (2)

Der Herausgeber des "stern" beantragte daraufhin in einer umfangreichen Klage die Untersagung der Tätigkeit des Presserates und Feststellung einer Schadensersatzpflicht wegen der im Kommuniqué enthaltenen Behauptung. Während der Nannen-Verlag in der ersten Instanz teilweise obsiegte[3], wurde

---

1) BR-Drucksache 181/58.

2) Zitiert in: Urteil des OLG Hamburg a.a.O., S. 2; in veränderter Form auch abgedruckt in Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 35.

3) Urteil des LG Hamburg a.a.O..

die Klage vor dem Oberlandesgericht im vollen Umfang abgewiesen. Der "öffentliche Verruf" durch negative Urteile des Presserats über Presseerzeugnisse sei kein Zwangsmittel im Sinne einer staatlichen Zensur nach Art. 5 GG, meinte das Gericht. Die öffentliche Kritik finde nur da ihre Grenzen, wo sie ihrerseits gesetzliche Vorschriften zum Schutze Dritter verletze.[1] Die Organisationsform und die Zielsetzung des Deutschen Presserates sei durch Art. 9 GG gewährleistet. Nach Absatz 3 dieses Artikels sei das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, für jedermann und alle Berufe gewährleistet.[2]

Die "lex Soraya" ist nicht Gesetz geworden. Die gesamte deutsche Presse, an ihrer Spitze der Presserat, hatten sich gegen dieses Gesetzesvorhaben gewehrt. Den Erfolg schrieb sich der Deutsche Presserat zu. Er trete eben nicht nur für die Interessen der Presse ein, sondern verweise gleichzeitig Herausgeber und Redakteure energisch auf ihre Pflicht zu journalistischem und politischem Anstand.[3]

---

1) Urteil des OLG Hamburg a.a.O., S. 23.

2) Urteil des OLG Hamburg a.a.O., S. 22.

3) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 14. Dieser Fall stützt die oben aufgestellte These, daß sich die Pressefreiheit von demjenigen am überzeugendsten vertreten läßt, der das "eigene Haus" in Ordnung hält. Sicherung der Pressefreiheit und Beseitigung der Mißstände sind komplementär.

8. Das Beschwerdeverfahren des Deutschen Presserates

Aus der seit Anfang 1959 geltenden Geschäftsordnung des Deutschen Presserates ergibt sich nicht ausdrücklich die Möglichkeit, ihn in Pressefragen als Beschwerdeinstanz anzurufen. Lediglich in Punkt 7 Absatz 3 gibt es dafür einen Hinweis. Dort heißt es im Zusammenhang mit der Regelung seiner Sitzungen, daß Personen, gegen die sich eine "Beschwerde" richtet, bei der Debatte über die Tatsachenfeststellung anwesend sein können. Dieser Hinweis im Zusammenhang mit seiner Zuständigkeitsregelung, "Mißstände im Pressewesen festzustellen und zu beseitigen" (Punkt 1 b d. GO.), mag dem juristisch Geschulten vielleicht einen Hinweis auf diese Aufgabenstellung geben, sicherlich nicht dem Laien. Aber auch für den Ersteren stellen sich noch Fragen, wie etwa: Wer kann eine Beschwerde an den Presserat richten? Genügt es, daß der Beschwerdeführer im Sinne einer Popularklage einen bestimmten Mißstand im Pressewesen rügt, oder muß er geltend machen, er selbst sei durch das Verhalten einer Zeitung oder Zeitschrift in seinen Rechten verletzt worden? Welches Verfahren muß der Beschwerdeführer einhalten? Kann er sich gleichzeitig an den Presserat und an ein Gericht wenden? Kann der Presserat auch bei Streitigkeiten von Presseangehörigen untereinander angerufen werden? Wenn diese Seite des Presserates schon in der Satzung so verheimlicht wird, so darf es ihn nicht wundern, daß er, rückblickend auf die ersten drei Jahre seiner Tätigkeit, feststellen mußte: "Ohne Zweifel ist es in der breiten Öffentlichkeit noch nicht genügend bekannt, daß der Deutsche Presserat von jedem Bürger, der glaubt, Mißstände in der

Presse auf der Spur zu sein, oder, der sich durch eine Presseveröffentlichung verletzt fühlt, angerufen werden kann."[1] Sicherlich ist der geringe Bekanntheitsgrad dieser Möglichkeit auch auf die geringe Publizität des Rates im allgemeinen und in seiner Beschwerdetätigkeit im besonderen zurückzuführen.
In der neuen Satzung ist es jetzt ausdrücklich festgestellt, daß es zu seinen Aufgaben gehört, "Beschwerden über einzelne Zeitungen, Zeitschriften oder Pressedienste zu prüfen und in begründeten Fällen Rügen auszusprechen" (§ 1 Abs. 3 Ziff. b).[2]

Das Beschwerdeverfahren, wie es von dem Deutschen Presserat von Anfang an gehandhabt wurde, fand erst rund fünfzehn Jahre später seine schriftliche Festlegung.

8.1 Die Beschwerdeordnung des Deutschen Presserates

Die Beschwerdeordnung vom 16. 3. 1972 in der Fassung vom 18. 9. 1972 regelt in § 1, wer eine Beschwerde einreichen kann. Danach ist jedermann befugt, eine Beschwerde beim Presserat oder an eines seiner Mitglieder einzureichen, wenn er eine Beschwerde gegen eine bestimmte Zeitung oder Zeitschrift, gegen deren Verleger, Herausgeber oder Redakteur vorzubringen hat. Desgleichen kann der Presserat oder sein Beschwerdeausschuß vermutete Mißstände im Pressewesen von sich aus aufgreifen oder weiterverfolgen. Nach Absatz 2 der ersten Fassung war noch vorgesehen, daß der Beschwerdeführer sich zuerst an die Zeitung wenden sollte, über die er sich beschweren will. Die-

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 22.
2) Siehe Anhang V.

ses "Vorverfahren", das, wie beim Britischen Presserat gezeigt[1], seine guten Gründe hat, wurde gestrichen, weil nach Meinung der Mitglieder des Presserates dieser Schritt zwecklos sei. Der Beschwerdeführer werde doch regelmäßig ohne befriedigende Erklärung abgewiesen.[2] - Es kann hier nicht untersucht werden, ob es 'zwecklos' ist, von einer deutschen Zeitungsredaktion eine Entschuldigung ohne Einschaltung eines Gerichts oder des Presserats zu erhalten, doch sollte auf diese Voraussetzung unter den oben angegebenen Gründen nicht verzichtet werden.

§§ 2 und 3 befassen sich mit dem Beschwerdeausschuß. Durch die Vielfalt seiner Aufgaben sah sich der Presserat schon früh genötigt, seine Arbeit durch Ausschüsse wenigstens vorbereiten zu lassen. Die Möglichkeit der Einsetzung von Ausschüssen ist daher auch in der Satzung (Punkt 9 GO.) vorgesehen. Nach Beispiel des Britischen Presserates wurde ein Beschwerdeausschuß eingesetzt, der nach einer eigenen Verfahrensordnung[3] über die einzelnen Fälle berät. Der Beschwerdeausschuß hat sieben ordentliche Mitglieder, einschließlich des Generalsekretärs des Presserats, und vier stellvertretende Mitglieder. Von den ordentlichen Mitgliedern sollen vier und von den stellvertretenden mindestens zwei "aktiv" in der Presse tätig sein (§ 3). - Alle jedoch sind Mitglieder des Deutschen Presserats. Nach § 1 der Verfahrensordnung werden die Mitglieder des Ausschusses "entsprechend der Zusammensetzung des Deutschen Presserates berufen", also neben dem Generalsekretär drei von der Verlegerseite und drei Journalistenvertreter. Im Juni 1976 wurde die Anzahl der

---

1) Vgl. 1. Teil, Kapitel 4.1.

2) Auskunft des Generalsekretärs des Deutschen Presserates.

3) Verfahrensordnung für den Beschwerdeausschuß des Deutschen Presserates vom 16. 3. 1972, in: Deutscher Presserat 1972, S. 111 ff.

ordentlichen Mitglieder des Beschwerdeausschusses auf zehn erhöht.[1] Außerdem sieht die neue Satzung vor, daß zum Vorsitzenden des Beschwerdeausschusses auch ein Nichtmitglied gewählt werden kann. Es soll die Befähigung zum Richteramt besitzen (§ 6). Gedacht ist daran, nach Vorbild des Britischen Presserates einen hohen Richter außer Diensten mit dieser Aufgabe zu betrauen. Vorläufig wird aber die Umsetzung dieser Absicht durch die Finanzlage des Rates verhindert.

Offensichtlich unbegründete Beschwerden können vom Beschwerdeausschuß oder seinem Vorsitzenden zurückgewiesen werden (Ziffer 5 Beschw.O. i.V. mit Ziff. 8 u. 11 der Verf.O.). In der ursprünglichen Fassung von Ziff. 5 Beschw.O. durfte eine Beschwerde nicht behandelt werden, "soweit der ihr zugrundeliegende Sachverhalt bereits Gegenstand eines anhängigen Ermittlungs- oder Gerichtsverfahrens ist."[2] Diese Fassung war in Anlehnung an die Regelung des Beschwerdeverfahrens des Britischen Presserates erfolgt, die ihre Begründung in der "Contempt of Court"-Bestimmung hat. Da es aber in unserer Rechtsordnung eine solche Vorschrift nicht gibt, und es außerdem aus berufsethischen Gründen dringend erwünscht sein kann, daß der Presserat möglichst bald eine Entscheidung trifft, hat der Rat diesen Punkt geändert. Der neue Abs. 2 der Ziff. 5 hält zwar diesen Grundsatz aufrecht, läßt aber Ausnahmen zu.[3] Diese Ausnahmen sind besonders zu begründen. Der Presserat geht in seiner Kommentierung dieser Ausnahmen davon aus, daß nur schwere Verstöße gegen den Pressekodex in Frage kommen, deren Behandlung

---

1) Deutscher Presserat 1975/76, S. 53.

2) Beschwerde-Ordnung des Deutschen Presserates in der Fassung vom 18. 9. 1972, in: Deutscher Presserat 1972, S. 110.

3) Beschwerde-Ordnung des Deutschen Presserates in der Fassung vom 6. 6. 1974, Anhang VI.

im Interesse der Betroffenen oder der Öffentlichkeit keinen längeren Aufschub dulden.[1)]
Diese Satzungsänderung erst ermöglichte so schnelle Reaktionen des Presserates wie dies ~~etwa~~ in der "Abhör-Affäre" der Fall gewesen ist.[2)] Gleichzeitig erhöht sie entscheidend die Wirksamkeit einer Selbstkontrolle, wenn dem Verstoß gleich die Ächtung folgt. Sie ist anders als in Großbritannien erforderlich, da ein Großteil der an den Deutschen Presserat herangetragenen Beschwerden zugleich Gegenstand eines Rechtsstreites sind. Will der Rat sich also nicht nur mit bedeutungslosen Angelegenheiten befassen, muß er auch in diesen Fällen Stellung nehmen. Die Gefahr der Beeinflussung des Gerichts erscheint nicht sehr groß, da der Presserat nur Urteile über Verstöße gegen Standesauffassungen ausspricht, die sich aus der Verletzung des Pressekodex ergeben. Das Gericht wird also nur insoweit beeinflußt, als es durch eine gutachtliche Äußerung über den Berufsstand beeinflußt würde. Auch braucht sich die Entscheidung des Rates in vielen Fällen gar nicht mit dem Prozeßgegenstand zu beschäftigen. Steht jemand unter dem Verdacht, eine strafbare Handlung begangen zu haben und wird derjenige in einer Zeitung oder Zeitschrift bereits schuldig gesprochen, so steht m.E. einer Verurteilung dieser Zeitung durch den Presserat das gegen den Verdächtigten laufende Gerichtsverfahren nicht entgegen. Denn der Rat würde ja nur einen Verstoß gegen den Pressekodex rügen, wonach die Presse keine präjudizierenden Stellungnahmen abgeben und nicht in das gerichtliche Verfahren über die Straftat eingreifen soll.[3)]

---

1) Deutscher Presserat 1973, S. 44/45.

2) Siehe unten Kap. 8.4.3.

3) Vgl. dazu die Ausführungen in Kap. 8.4.9 und Punkt 12 der Publizistischen Grundsätze (Pressekodex) des Deutschen Presserates (Anhang VIII).

Mit Recht weist die dritte Pressekommission in Großbritannien den Britischen Presserat in diesem Zusammenhang darauf hin, daß von einer Doppelbestrafung ("double jeopardy") einer Zeitung durch Gericht und Presserat nicht gesprochen werden kann. "All these arguments seem to us to display a misunderstanding of the true role of the Press Council in this respect. Its role is not to provide an alternative means whereby, as with arbitration, a plaintiff can obtain a civil remedy otherwise than by litigation. Nor is its role to punish the newspaper, any more than the recovery of damages in a civil action in the courts is designed to punish the newspaper. Its role, as we see it, is to try to maintain proper ethical standards by adjudicating on complaints of alleged breaches of those standards which are drawn to its attention. For it to refuse to adjudicate because the breach of ethical standards is so serious that it may also give rise to the possibility of legal proceedings seems to us to be strange. The newspaper is not placed in double jeopardy any more than is anyone faced in respect of the same act by criminal or civil proceedings and by a complaint to his professional body."[1)]

Gemäß § 12 der Verfahrensordnung kann der Beschwerde-Ausschuß eine Beschwerde für erledigt erklären, wenn zwischen Beschwerdeführer und Betroffenem eine Einigung zustande kommt (ohne oder durch die Vermittlung des Ausschusses).
Durch § 10 der Verfahrensordnung wird der Ausschuß sogar ermächtigt, in der Sache selbst zu entscheiden und eine Rüge auszusprechen, wenn

---

1) Cmnd. 6810, § 20.46 (Unterstreichung d. Verf.).

a) der Fall vergleichbar ist mit einem, in dem schon das Plenum des Rates eine Rüge ausgesprochen hat oder

b) es sich um einen "klaren Verstoß gegen Richtlinien des Presserates handelt". -

Dies ist ein Unterschied zum Verfahren des Britischen Presserates, in dem nur das Plenum Sachentscheidungen trifft.

Nach § 8 der Verfahrensordnung ist der Vorsitzende des Beschwerde-Ausschusses ermächtigt, offensichtlich unbegründete Beschwerden zurückzuweisen. Solche vom Vorsitzenden oder dem Ausschuß erledigte Beschwerden können im ersten Fall vom Ausschuß und im zweiten Fall vom Plenum des Presserates wieder aufgenommen werden. (§ 13 der Verf.O.). Kann der Beschwerdeausschuß oder sein Vorsitzender nicht allein entscheiden, so wird der Fall dem Plenum mit einer Entscheidungsempfehlung vorgetragen (§ 17 der Verf.O.).
Den betroffenen Zeitungen und Zeitschriften wird von dem Eingang einer Beschwerde Nachricht gegeben. Sie erhalten damit zugleich Gelegenheit, zu der Anschuldigung Stellung zu nehmen (§ 6 der Beschw.O.). Der Presserat hat seinerseits die Möglichkeit, Nachforschungen anzustellen (§ 9 der Verf.O.).

Die §§ 7 und 8 der Beschwerdeordnung befassen sich mit der Frage der Sanktionen, die dem Presserat zur Verfügung stehen, wenn eine Beschwerde begründet ist. In einem schwerwiegenden Fall spricht der Presserat eine öffentliche Rüge aus, in anderen Fällen kann er sich auf eine Rüge beschränken, die er dem Betroffenen nur schriftlich mitteilt (§ 7). Auch dies ist ein Unterschied zum Beschwerdeverfahren des Britischen Presserates, der nur öffentliche Rügen ausspricht.

Da der Rat keine Statistik über die von ihm behandelten Beschwerden führt, läßt sich nicht genau sagen, wieviel öffentliche Rügen er im Jahr ausspricht. Aus den einzelnen Sitzungsberichten ist aber zu entnehmen, daß es bis jetzt außerordentlich wenige waren. Nicht jeder Jahresbericht weiß eine solche zu verzeichnen. Die erste ausdrückliche Nennung einer öffentlichen Rüge erfolgt erst im Rechenschaftsbericht über das fünfte Jahr des Presserates im Zusammenhang mit dem Doppelmordfall Praun/Kloo (Vera Brühne).[1] Erwähnt werden müßte auch das oben zitierte Kommuniqué des Rates aus dem Jahre 1958, in dem von "geschmacklosen, persönlich und menschlich herabwürdigenden Berichten" in den Zeitschriften "stern" und "Welt am Sonntag" über das iranische Herrscherhaus die Rede ist. Ansonsten ist der Presserat bis heute lieber den Weg gegangen, einen konkreten Mißstand mit einer allgemein gehaltenen Resolution oder Empfehlung an die Presse insgesamt zu begegnen. Auch wurde nicht selten der Versuch gemacht, durch persönlichen Einsatz von Presseratsmitgliedern auf Verleger und Journalisten einzuwirken, in aller Stille eine bestimmte Artikelfolge in ihrem Blatt abzubrechen.[2] Erst mit dem Entschluß im Jahre 1972, seine Beschwerdetätigkeit zu verstärken, gibt es die Sanktion der öffentlichen Rüge etwas häufiger. 1973 waren es schon mindestens zwei öffentliche Rügen[3], 1974 drei[4] und 1975 wieder zwei[5], die der Rat aussprach.

---

1) Deutscher Presserat 1961, S. 12; siehe dazu auch das Kapitel "Gerichtsberichterstattung".

2) Siehe dazu Deutscher Presserat a.a.O. und Auskunft des Generalsekretärs v. Mauchenheim.

3) Deutscher Presserat 1973, S. 30, 34.

4) Deutscher Presserat 1974, S. 7.

5) Deutscher Presserat 1975/76, S. 8.

Ein "Rechtsmittel" gegen die Entscheidungen des Rates gibt es nicht. Dies ist auch nicht nötig. Der Rat kann einen Fall jederzeit wieder aufgreifen, wenn sich neue Tatsachen oder neue Gesichtspunkte ergeben.[1] Außerdem steht dem Gerügten der ordentliche Rechtsweg offen, wenn die Mißbilligung des Presserates nicht durch die Wahrnehmung berechtigter Interessen gedeckt ist. Das wäre etwa der Fall, wenn der Presserat sein Urteil auf eine unsorgfältige Tatsachenfeststellung stützen würde.[2]

Wenn der Presserat eine öffentliche Rüge ausgesprochen hat, soll das gerügte Publikationsorgan diese Rüge alsbald veröffentlichen. In § 8 der Beschwerdeordnung heißt es dazu:

> "Der Deutsche Presserat erwartet, daß eine öffentliche Rüge von der Presse publiziert wird, insbesondere auch von der Zeitung bzw. Zeitschrift, gegen die sich die Beschwerde gerichtet hat."

Leider ist dies nur selten der Fall. Während die Veröffentlichungen der Rügen des Britischen Presserates durch die Zeitungen in Großbritannien die Regel bilden, und die Chronik nicht genau weiß, ob sie ein oder zwei Fälle nennen soll, in denen betroffene Zeitungen den Abdruck ihrer Verurteilung abgelehnt haben, ist im Bereich des Deutschen Presserates nicht festzustellen, in wieviel Fällen Zeitungen und Zeitschriften ihre Rügen abgedruckt haben. Es wäre erfreulich, wenn der Deutsche Presserat in seinen jährlichen Berichten, gleich seinem britischen Vorbild, eine Statistik darüber führen würde, wieviele Beschwerden eingegangen sind, welche Zeitungen und Zeitschriften gerügt worden sind und wieviele davon ihre Rügen veröffentlicht haben. Der Deutsche Presserat hat die Frage, wie

---

1) So auch Löffler, Presserecht Bd. 1, § 7 Rdz. 13.
2) Vgl. dazu Schönke-Schröder, § 193 Anm. 11.

oft seine Entscheidungen abgedruckt werden, selbst zu seinem Erfolgsmaßstab gemacht.[1] Daß der Erfolg aber noch nicht groß sein kann, läßt sich schon daraus ersehen, daß der Presserat den geringen Abdruck seiner Entscheidungen bis zum heutigen Tage bedauern muß und auf die Disziplin der britischen Presse verweist.[2]

Als im 18. Jahr seines Bestehens die Resonanz auf seine öffentlichen Rügen noch immer gering war, wurde versucht, über die den Presserat tragenden Presseorganisationen zu einem Abdruck der Entscheidungen in den verurteilten Zeitungen zu gelangen. Im Juli 1974 unterzeichneten die Vorsitzenden der Organisationen folgende Vereinbarung:

> "Der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V., der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V., der Deutsche Journalisten-Verband e.V., die Industriegewerkschaft Druck und Papier (dju),
>
> verpflichten sich, darauf hinzuwirken, daß öffentliche Rügen des Deutschen Presserates oder seines Beschwerde-Ausschusses in den betroffenen Publikationsorganen abgedruckt werden. Darüber hinaus empfehlen die Verbände allen Tageszeitungen, die öffentlichen Rügen des Presserates abzudrucken. Die Verbände verpflichten sich zum Abdruck in ihren Verbandsorganen 'ZV+ZV', 'der Journalist', 'die feder'." (3)

Aber auch diese Verpflichtungserklärung der Verbände hatte offensichtlich wenig Erfolg. Denn schon im nächsten Berichtsjahr mußte der Rat mit Bedauern feststellen, daß die von ihm ausgesprochenen öffentlichen Rügen in den betroffenen Publikationsorganen nicht abgedruckt worden waren.[4] Der Deutsche Presse-

---

1) Deutscher Presserat 1960, S. 3.

2) So z.B. in: Deutscher Presserat 1960, S. 3 und 4; 1965, S. 14; 1972, S. 14; 1974, S. 5.

3) Deutscher Presserat 1974, S. 5.

4) Deutscher Presserat 1975/76, S. 54.

rat will daher in Zukunft folgenden Weg einschlagen:

> "Erteilt der Deutsche Presserat eine öffentliche Rüge, so wird das gerügte Publikationsorgan aufgefordert, die Rüge in der nächstfolgenden für den Druck noch nicht abgeschlossenen Nummer abzudrucken. Folgt das Publikationsorgan dieser Aufforderung nicht, so wird der zuständige Verband davon unterrichtet und gebeten, auf das betroffene Publikationsorgan einzuwirken, um die Veröffentlichung zu erreichen.
>
> Bleibt auch diese Maßnahme ohne Erfolg, so unterrichtet der Generalsekretär des Deutschen Presserates im Benehmen mit dem Vorsitzenden des Beschwerde-Ausschusses die Öffentlichkeit von der Weigerung des betreffenden Publikationsorgans durch eine entsprechende Information." (1)

Dieses Vorgehen entspricht etwa dem des Britischen Presserates, der im Fall des Nichtabdrucks einer Rüge ein erneutes Beschwerdeverfahren aus diesem Grund gegen die betreffende Zeitung eröffnen würde. Einem solchen Verfahren wäre dann in Großbritannien eine solche Publizität gewiß, daß sich die gerügte Zeitung besser steht, gleich die Entscheidung des Rates zu veröffentlichen.[2)]

8.2 Wer wendet sich an den Deutschen Presserat?

Während der Britische Presserat wegen seiner Bekanntheit von staatlichen Stellen, Verbänden und einzelnen Lesern gleichermaßen angerufen wird, kommen die meisten Beschwerden an den Deutschen Presserat von den beiden ersten Gruppen. Staatliche Stel-

---

1) Deutscher Presserat 1975/76, S. 54.

2) Siehe oben S. 55.

len beschäftigten den Presserat seit seiner Gründung. Nachdem der Entwurf eines 5. Strafrechtsänderungsgesetzes ("lex Soraya") von der Bundesregierung fallengelassen worden war, ging das Auswärtige Amt dazu über, ausländische Beschwerden über die Berichterstattung deutscher Zeitungen und Illustrierten (meist über ausländische Herrscher und ihre Familien[1]) an den Presserat weiterzuleiten[2]. Später suchten dann die Justizministerien der Länder Hilfe beim Presserat wenn es darum ging, Gerichte und Beschuldigte vor sensationell aufgemachten Prozeßberichterstattungen zu schützen.[3] Der Berliner Senat und das Bundesministerium für Gesamtdeutsche Fragen riefen den Presserat in Sachen "Fluchtberichterstattung" an.[4] Heute wird der Presserat häufig von Zeitungen und Zeitschriften in Anspruch genommen, die sich mit einer Beschwerde gegen ein Konkurrenzblatt wenden. So beschwerte sich beispielsweise "stern"-Chefredakteur Henri Nannen über "Die Welt", weil diese den damaligen Bundeskanzler Brandt falsch zitiert hatte.[5] Der "Welt"-Chefredakteur und der Axel-Springer-Verlag wiederum führten Beschwerde beim Presserat gegen den "stern"-Chefredakteur wegen dessen Artikel "Für Fälscher kein Pardon"[6], in dem es u.a. um eben dieses Falschzitat ging, und Nannen nur noch von den "Fälschern in Springers Redaktionsstuben" sprach. Gleichzeitig prozessierten beide Seiten

---

1) Siehe dazu oben S. 163 ff
und das Gespräch des Deutschen Presserates mit Bundeskanzler Dr. Adenauer in: Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 38.

2) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 14, 30, 35.

3) Siehe z.B. Deutscher Presserat 1961, S. 11 ff.
und das Kapitel "Gerichtsberichterstattung" (Kap. 8.4.9).

4) Siehe dazu Deutscher Presserat 1962, S. 46 und das Kapitel Fluchtberichterstattung (Kap. 8.4.7).

5) Vgl. dazu "Die Welt" Nr. 269 vom 15. 11. 1972.

6) "stern" Nr. 49 vom 26. 11. 1972, S. 17.

wegen dieser und anderer Angelegenheiten[1], so daß der Presserat nach der damals geltenden Beschwerdeordnung keine Entscheidung treffen konnte.[2] Dies brachte dem Presserat die Kritik des damaligen Regierungssprechers Ahlers ein, dem offenbar nicht bekannt war, daß der Presserat, "guter journalistischer Übung" entsprechend, nicht in ein schwebendes Verfahren eingreift.[3] Aber nicht nur solcher Mißbrauch seiner Funktionen macht dem Presserat zu schaffen, er beschwert sich auch darüber, daß er mehr und mehr von großen Organisationen in Anspruch genommen wird, "die ihn mit umfangreichen Ausarbeitungen ihrer Rechtsabteilungen überziehen". Unter den Beschwerden des Jahres 1974 befanden sich beispielsweise solche des "Zweiten Deutschen Fernsehens", der SPD, der Sozialdemokratischen Parteizeitung "Vorwärts", des Axel-Springer-Dienstes, des Bonner "General-Anzeigers", der "Hannoverschen Allgemeinen" und der Deutschen Journalisten Union in der IG Druck und Papier, die selbst nach der neuen Satzung vom April 1975 Mitglieder in den Presserat entsendet.[4] Einer der umfangreichsten Beschwerdekomplexe, für dessen Bearbeitung der Beschwerdeausschuß allein drei Sitzungen anberaumen mußte, kam in diesem Berichtsjahr von der "Evangelischen Kirche in Deutschland" und der "Evangelischen Kirche in Berlin-Brandenburg". Diese Beschwerde richtete sich gleich gegen mehrere Zeitungen und Zeitschriften und betraf die Berichterstattung und Kommentierung von kirchlichen Vorgängen in Berlin

---

1) Deutscher Presserat 1972, S. 30, 31.

2) Deutscher Presserat 1972, S. 36/37, 40, 42.

3) Deutscher Presserat 1972, S. 40.

4) Siehe dazu den Bericht des Vorsitzenden des Beschwerdeausschusses Siegfried Maruhn vom Mai 1975 in: Deutscher Presserat 1974, S. 8.

im Zusammenhang mit dem Gefängnisbesuch von Bischof Scharf anläßlich des Hungerstreiks von Mitgliedern der Baader-Meinhof-Bande, der Ermordung des Kammergerichtspräsidenten Günther von Drenkmann, der Verhaftung des Pfarrvikars Cornelius Burkhardt und der von der Kirche angestellten Sozialhelferin Undine Zühlke.[1)]

8.3 Die Anzahl der Beschwerden

Über die Zahl der eingehenden und behandelten Beschwerden veröffentlichte der Deutsche Presserat bis heute keine Statistik. Die erste Nennung einer Zahl erfolgte erst im Jahresbericht 1970. Danach wurden in diesem Berichtszeitraum 60 Beschwerden behandelt.[2)] Davor hat die Zahl wohl zwischen 40 bis 50 gelegen.[3)] Wenn in anderen Veröffentlichungen von einer größeren Zahl die Rede ist[4)], so erklärt sich dies vielleicht aus einer unterschiedlichen Definition von Beschwerde. So erhielt der Presserat im Berichtsjahr 1974 rund 200 Zuschriften, in denen sich Leser über die Presse beschwerten. Formell als Beschwerden wurden aber nur 40 Fälle eingestuft. Die anderen wurden nicht als Beschwerden angesehen, weil sie vom Sekretariat ohne weiteres erledigt werden konnten. Es ging in diesen Fällen überwiegend um die Themen "Leserbriefe" und "Gegendarstellung". Hier

---

1) Deutscher Presserat 1974, S. 46 ff.

2) Deutscher Presserat 1970, S. 8.

3) Diese Auskunft erhielt der Pressebeauftragte der "Hessischen Allgemeinen" vom Generalsekretär des Deutschen Presserates. - Stein, S. 23.

4) Löffler spricht von einer Zahl von 150 - vgl. Löffler, Presserecht Band 1, § 7 Rdz. 15; derselbe, in: Löffler - Hébarre, S. 64.

wurden den Beschwerdeführern die vom Presserat veröffentlichten Leitsätze übersandt, in denen sie über ihren gesetzlichen Anspruch auf Gegendarstellung aufgeklärt wurden oder erfuhren, daß sie keinen Anspruch auf Abdruck ihres Leserbriefes haben.[1)]

8.4 Die Entscheidungen des Deutschen Presserates

Die Jahresberichte des Deutschen Presserates führen nicht alle Beschwerdeverfahren auf, mit denen sich der Rat befassen mußte. So werden Verfahren, in denen er keine öffentliche Rüge aussprach, fast gar nicht erwähnt. Die Auswahl der Entscheidungen ist daher gering und läßt keine systematische Einordnung zu. Es war aber auch nicht die Absicht des Deutschen Presserates, seinem Britischen Vorbild entsprechend ein "case-law" zu schreiben. Er nahm vielmehr einzelne Fälle zum Anlaß, allgemeine Grundsätze für faires journalistisches Verhalten zu formulieren. Hinter diesem Wunsch, einen allgemeinverbindlichen Kodex für die Presse zu entwickeln, tritt seine Aufgabe, als Beschwerdeinstanz einzelne Vorgänge in der Presse zu untersuchen, nach außen hin in den Hintergrund.

Es konnten daher im folgenden nur einige Einzelfälle geschildert werden. Ausgewählt wurden Ereignisse, die zu ihrer Zeit sehr bekannt wurden und in der Öffentlichkeit großes Aufsehen erregten. In diesen Fällen konnte es der Rat auch nicht bei

---

1) Siehe dazu den Bericht des Vorsitzenden des Beschwerdeausschusses Siegfried Maruhn, in: Deutscher Presserat 1974, S. 7.

einer Entscheidung belassen, die gleichsam nur intern den Betroffenen mitgeteilt wurde. Anschließend werden drei Themen von grundsätzlicher Bedeutung behandelt (Fluchtberichte, Leserbriefe, Gerichtsberichterstattung), die den Rat immer wieder beschäftigt haben und weiterhin beschäftigen werden.

8.4.1 "Eine Chance für Heinrich Lübke"

Auf ihrer für ihren Chefredakteur reservierten Seite "Lieber Sternleser" veröffentlichte die Illustrierte "stern" im März 1968 einen in dieser Form und Heftigkeit bis dahin noch nicht dagewesenen Angriff auf den damaligen Bundespräsidenten Heinrich Lübke. Im Zusammenhang mit angeblich von H. Lübke abgezeichneten Bauplänen für KZ-Baracken und dem Bekanntwerden des wahren Alters der Gattin des Bundespräsidenten schrieb Henri Nannen:

> "Noch einmal: es geht mir nicht darum, daß dieser Bundespräsident an Baracken mitgebaut hat, die KZ-Häftlingen als Unterkunft dienten. Es geht darum, daß er nicht den Mut fand, zu dieser Tatsache zu stehen. Daß Heinrich Lübke sein Amt auf Unwahrheit, Vertuschung und auf die Verleumdung, andere hätten seine Papiere gefälscht, aufgebaut hat .....
> Was dem Stern aber nachzutragen bleibt, ist dies: daß Heinrich Lübke sein Amt als Bundespräsident mißbraucht hat, um überall - aus Meldebüchern, Archiven, Schulstatistiken etc. - die Hinweise auf das wahre Alter von Wilhelmine Lübke verschwinden zu lassen. Und daß er mich zum Abendessen einzuladen versuchte, als er erfuhr, daß der "Stern" dahintergekommen war, aber noch nicht wußte, daß wir uns für das Alter von Damen nicht interessieren.
> Nein, Herr Heinrich Lübke, Sie sind deswegen weder ein "KZ-Baumeister" noch ein "Dokumentenfälscher", das alles sind zu große

> Worte für die bedauernswerte Figur, die Sie in Ihrem Amt bieten. Sie sind einfach kleinkariert. Und selbst das wäre Ihre Privatsache, wenn nicht der Staat, den Sie zu repräsentieren haben, an allen Ecken um seine Glaubhaftigkeit ringen müßte."

Danach geht Henri Nannen auf die Studentendemonstrationen jener Zeit ein und bedauert, daß unser freiheitlicher Staat den von den Demonstranten mitgeführten Bildern Ho Tschi-minhs und "Che" Guevaras nichts entgegenzusetzen habe:

> "Sollten wir ihnen mit dem Bildnis Heinrich Lübkes entgegentreten? Vorläufig prangt dieses Bild noch zusammen mit dem Schwarz-Rot-Gold unseres Staates auf den Hüllen von Schallplatten, auf denen trottelhafte Reden des Herrn Lübke zu hören sind. Nein, es ist nicht länger erträglich." (1)

Noch am 29. Febr. 1968 gab der damalige Sprecher des Presserates, der Bielefelder Verleger Dr. Focko Lüpsen, eine Erklärung an die Deutsche Presseagentur. Darin ließ er wissen, daß der Rat auf seiner nächsten Sitzung zu dem Artikel Nannens "kritisch Stellung nehmen" werde. "Ohne sich mit der politischen Seite des Falles zu befassen, werde der Presserat eingehend die Frage prüfen, ob die von Chefredakteur Henri Nannen in persönlich beleidigender Absicht gegen den Bundespräsidenten gerichteten Angriffe mit den Grundsätzen eines fairen Journalismus zu vereinbaren sind."
Der Sprecher des Presserates äußerte sich besorgt darüber, daß durch derartige auf niedrigstem Niveau erfolgende Angriffe das Amt des Staatsoberhauptes in der Öffentlichkeit abgewertet werden könnte. Er erinnerte in diesem Zusammenhang daran, daß der Presserat schon bei früherer Gelegenheit"mit aller

---

1) "stern" Nr. 9 vom 3. 3. 1968, S. 16.

Entschiedenheit geschmacklose, persönlich und menschlich herabwürdigende Darstellungen verurteilt hat, die über fremde Staatsoberhäupter in der deutschen Presse veröffentlicht wurden."[1] Diese Erklärung des Sprechers fand nicht bei allen Mitgliedern des Rates Zustimmung. Dem Sprecher wurde sogar eigenmächtiges Vorgehen und Überschreiten seiner Kompetenzen vorgeworfen. In der folgenden Sitzung vom 28. 3. 1968 konnte sich der Rat dann auch nicht zu einer Verurteilung des "sterns" und seines Chefredakteurs durchringen. In der anschließenden Pressekonferenz mußte der Sprecher nunmehr erklären, daß der Presserat "mit Genugtuung zur Kenntnis genommen" habe, "daß Chefredakteur Nannen den Bundespräsidenten mit seinen Angriffen nicht persönlich habe beleidigen wollen". Wörtlich zitierte Dr. Lüpsen hierzu die Ausführungen von Chefredakteur Nannen in der Sendung des WDR "Internationaler Frühschoppen" am 3. März: "Es tut mir leid, daß ich diesen Ausdruck gewählt habe, es tut mir leid dem Menschen Heinrich Lübke gegenüber."[2]

Bei dieser kaum verständlichen Reaktion des Deutschen Presserates muß noch angefügt werden, daß Nannen seine Angriffe auf den Bundespräsidenten nach dem 3. März keinesfalls eingestellt hatte. Vor der Sitzung des Presserates erschien im "stern" vom 17. 3. 68 unter der Überschrift "Respekt für Heinrich Lübke?" eine weitere Präsidentenbeschimpfung. Unter dem von Nannen nicht selten benutzten Vorwand, seinen Lesern noch eine Erklärung schuldig zu sein, wiederholte er seine schon bekannten Vorwürfe und fügte neue hinzu. Er gab darin auch unumwunden zu, daß er den Bundespräsidenten hatte beleidigen wollen

---

1) Erklärung des Sprechers des Deutschen Presserates, am 29. Febr. 1968 an dpa gegeben.

2) Deutscher Presserat 1968, S. 18.

(wovon der Presserat ausdrücklich nicht ausgegangen war), um überhaupt bei Heinrich Lübke eine Wirkung hervorzurufen, die den Rücktritt zur Folge haben sollte: "... bleibt mir nur noch die Verpflichtung, zwei Fragen meiner Leser zu beantworten, nämlich:

1. ... ...
2. ob es zur Klärung unbedingt dieser harten, ja geradezu beleidigenden Form bedurft hat.

Zu 2: Die in der Ablehnung Lübkes noch so deutlichen, aber in der Form zurückhaltenden Vorstellungen fast aller bedeutenden deutschen Zeitungen, die Kritik von Politikern und Ministern - zu welchem Ergebnis hatten sie geführt?
Was muß denn in diesem Lande alles passieren, damit endlich etwas passiert? Bei soviel vornehmer Sachlichkeit auf der einen und soviel verlogener Dickfelligkeit auf der anderen Seite muß man im Lande Luthers dann wohl ein deutliches Wort sagen können." (1)

Der Britische Presserat hat eine Zeitung verurteilt, weil sie behauptet hatte, daß der frühere Bundestagspräsident Gerstenmaier im Gegensatz zu Heinrich Lübke einen Beweis für seinen Widerstand gegen den Nationalsozialismus vorzeigen könne.[2)]

Der Deutsche Presserat hat es offenbar nicht für richtig befunden, diese in beleidigender Form und Absicht vorgetragenen Angriffe gegen das eigene Staatsoberhaupt zu mißbilligen. Dies kann weder für die Glaubwürdigkeit dieser von ihr selbst als "moralischen Instanz" bezeichneten Presseselbstkontrolle sprechen noch dem Ansehen der gesamten deutschen Presse nützen.

---

1) "stern" Nr. 11 vom 17. 3. 1968.
2) Vgl. oben S. 73.

8.4.2 Der Fall "Lengede"

Das Grubenunglück in dem 3700 Einwohner zählenden Ort Lengede-Broistedt war neben der Ermordung des amerikanischen Präsidenten Kennedy das Ereignis, das die deutschen Zeitungen im November des Jahres 1963 am meisten beschäftigte. Am 4. 10. 1963 durchbrachen die Wassermassen eines Klärteiches der Eisenerzgrube "Mathilde" (Ilseder Hütte AG) die Tonschicht und strömten in die Schachtanlage. 79 Bergleute konnten sich aus eigener Kraft retten. Sieben Mann wurden nach zwei Tagen gerettet, drei weitere nach einer wissenschaftlich und technisch einmaligen Bergungsaktion aus 79 m Tiefe nach über acht Tagen.
Die Rettung weiterer elf Knappen war eine dramatische Bergung. Erst nach zehn Tagen war Verbindung zu ihnen hergestellt worden. Sie hatten sich in eine Höhle geflüchtet, deren Betreten den Bergleuten normalerweise verboten war. Der Hinweis eines Hauers, dort könnten sich noch lebende Bergleute aufhalten, führte zu den ersten Bohrungen. Die Schwierigkeit der Bergung bestand darin, daß das Gestein in der Umgebung der Höhle selbst nicht vermessen war. Daß dann doch eine Bohrung zufällig auf die einzig sichere Stelle der Höhle traf, glich dem Auffinden einer Stecknadel in einem Heuhaufen und wurde damals von vielen als das "Wunder von Lengede" bezeichnet. 29 Bergleute blieben für immer im Schacht.[1)]
Das Unglück von Lengede hatte nicht nur einen in der Geschichte des Bergbaus bisher einmaligen Großeinsatz von Rettungsmaßnahmen ausgelöst, sondern

1) Ausführlich dazu "Der Spiegel" Nr. 46 vom 13. 11. 63, S. 23 ff. ("Aus der Gruft").

auch einen Großeinsatz der publizistischen Mittel, Presse, Film, Hörfunk und Fernsehen. Die Presse war mit 365 Reportern, Fernsehen und Rundfunk mit 83 Reportern und Technikern vertreten. "Es fehlten weder "Reader's Digest" (New York), Ulbrichts "Neues Deutschland" noch die mit zwei Vertretern erschienene westdeutsche Wochenendpostille "Heim und Welt."[1)]

Obwohl die Hüttenleitung und die Bevölkerung von Lengede-Broistedt alles taten, um dem Informationsbedürfnis der Medienvertreter zu entsprechen (so sollen fast alle Telefonbesitzer ihren Anschluß für diese Zeit an Journalisten abgetreten haben),[2)] kam es zu Ereignissen, die dem Unglück von Lengede auch in der Geschichte des Sensationsjournalismus einen besonderen Platz einräumen. Neben dem Presserat stellte vor allem der Deutsche Journalisten-Verband (DJV) Nachforschungen über das Verhalten einzelner Journalisten bestimmter Zeitungen, sowie über Vertreter von Rundfunk und Fernsehen an. Anlaß dazu gaben kritische Berichte in mehreren Zeitungen über Entgleisungen einzelner Presseorgane bzw. deren Reporter, und die "Erbitterung, die in Lengede selbst bei den Beteiligten der Rettungsaktion, der Grubenleitung, den Bergleuten und deren Angehörigen über die Presse und deren Vertreter insgesamt herrschte."[3)] Der Deutsche Journalisten-Verband ließ dieses Ereignis unter drei Gesichtspunkten untersuchen:

1. die Jagd nach der Sensation um jeden Preis,
2. Mangel an Takt,
3. die Entstellung der Wahrheit.

---

1) "Der Spiegel" Nr. 46/1963, S. 43.

2) "Der Spiegel" a.a.O.; vgl. auch Kurt Strumpf, in: "die feder", "Noch ein Wunder von Lengede (Der Presse die Arbeit weitgehend erleichtert)".

3) So einer der Berichterstatter des DJV, in: Bericht an den Deutschen Journalistenverband vom 16. Nov. 1963.

Die Berichterstatter konnten übereinstimmend folgendes berichten:

Zu Punkt 1)

Eine Anzahl von Journalisten (ihre Zahl wird auf 5 - 8 % von rund 500 beziffert) soll angesichts der dramatischen Rettungsaktion der vierzehn Überlebenden nur noch die Sensation im Auge gehabt und völlig vergessen haben, daß in den betroffenen Gemeinden Lengede und Broistedt viele Angehörige um die schon toten Bergleute trauerten. Einige dieser Reporter besuchten nicht mehr die offiziellen Pressekonferenzen in der Ilseder Hütte, sondern holten sich ihre "facts" und "stories" in den Wirtshäusern und von den Straßen. Es wurde beobachtet, daß sich Reporter an einzelne Kumpels wandten, die überhaupt nicht dabei gewesen waren. Mit Geldscheinen wurden hier falsche Nachrichten, Verdächtigungen und Spekulationen eingekauft.

Zu Punkt 2)

Hier konnte der Betriebsratsvorsitzende der Grube in Lengede berichten, daß wiederholt Angehörige der vermißten oder eingeschlossenen Bergleute unter Tränen zu ihm gekommen seien und ihn gebeten hätten, sie vor den Zudringlichkeiten der Presseleute in Schutz zu nehmen. In zwei Fällen mußte die Polizei gerufen werden, um Journalisten, die sich des Hausfriedensbruchs schuldig gemacht hatten, aus den Wohnungen zu entfernen. Die Häuser der dann zuerst geretteten drei Hauer wurden von Reportern regelrecht belagert. Die Türen mußten von Angehörigen und Nachbarn vor den hartnäckigen Zeitungsleuten verbarrikadiert werden. Zwei französische Journalisten nahmen sogar ihre Mahlzeiten vor dem Haus des einen Hauers zu sich, um ja nicht die Möglichkeit zu versäumen, mit dem Geretteten zu sprechen. Vor allem die Ehefrauen der Beteiligten

waren ständigen Belästigungen ausgesetzt. Als durch Zufall der Name eines Grubenwehrsteigers bekannt wurde, der für die Rettungsaktion ausgesucht worden war, bestürmten gleich mehrere Reporter die ahnungslose Ehefrau des Steigers mit Fragen, was sie von dem Einsatz ihres Mannes halte etc. Darauf rannte die Frau, die Angst um das Leben ihres Mannes hatte, zur Grubenleitung und verhinderte den Einsatz des versierten Steigers.

Auch die für die Rettung der Eingeschlossenen verantwortlichen Ingenieure, Ärzte und aufsichtsführenden Grubenfachleute wurden von den Journalisten regelrecht umlagert und mit nicht immer taktvollen Fragen bestürmt. Gegebene Antworten wurden ihnen oft im Munde umgedreht und zum Teil völlig entstellt in einigen Blättern wiedergegeben. Einem Pressesprecher der Hüttenleitung versuchten Kollegen unter Drohungen und Beleidigungen ein Papier mit den Namen der Rettungssteiger zu entreißen, die den Rettungsschacht die letzten Meter zu den eingeschlossenen elf Bergleuten vorantreiben sollten.
Erwähnt sei ~~auch~~ noch, daß der Bericht auch von Journalisten spricht, die durch ihren starken Alkoholkonsum und ihre etwas nachlässige Kleidung auffielen. Als ein Journalist von einem Herrn der Grubenleitung höflich aufgefordert wurde, zu der angesetzten Trauerfeier doch in angemessener, dunkler Kleidung zu erscheinen, heischte dieser ihn empört an: Das sei eine unverschämte Zumutung und eine Beschränkung der Pressefreiheit! ...

Zu Punkt 3)
Hier seien nur einige Fälle genannt.
Die "Hamburger Morgenpost" brachte in ihrer Ausgabe vom 7. November 1963 eine zweizeilige Balkenüberschrift: "Keiner will mit dem Fahrstuhl zur Hölle!"[1)]

1) "Hamburger Morgenpost" Nr. 260 vom 7. November 1963, S. 1.

Dies geschah zu einer Zeit, als sich bereits schon mehr als 30 Freiwillige aus der Grubenbelegschaft gemeldet hatten, um den Rettungsschacht die letzten Meter zu den Verschütteten mit einem Handbohrer voranzutreiben. - Nach Mitteilung der Redaktion war die Ausgabe schon im Andruck, als die Nachricht einging, daß es sich um eine Fehlinformation handele. Spätere Exemplare hätten eine andere Überschrift getragen.
Aber diese Zeitung leistete sich noch andere Freizügigkeiten mit der Wahrheit. Verdächtigungen in Sachen Schuldfrage wurden ausgesprochen, von Verantwortlichen wurde behauptet, sie würden abgeschirmt und der Presse nur Strohmänner vorgeführt. Von dem Grubenbetriebsführer, der sich beim Rettungseinsatz verletzt hatte, behauptete die Zeitung, er sei von Kumpels verprügelt worden.[1)]

Überhaupt sind diese beiden Ausgaben von einer seltenen Gehässigkeit gegenüber der Hüttenleitung durchzogen.

Ähnlich tendenziös war die Extraausgabe der Fernsehzeitschrift "heute" vom November 1963. So soll der schon genannte Betriebsführer auf alarmierende Meldungen eines Steigers hin, daß es an den gefährdeten Stellen tropfe und verstärkt Schlamm austrete, vor dem Unglück gesagt haben: "Wenn's tropft, haltet den Finger drauf!"[2)] Ihm sei es nur auf die Steigerung der Förderungsleistung angekommen.

Die Jagd nach sensationellen Meldungen trieb auch komische Blüten. Da der Norddeutsche Rundfunk mit seiner Technik die Verbindung zu den eingeschlos-

---

1) "Hamburger Morgenpost" Nr. 259 vom 6. 11. 1963, S. 10.

2) "heute" - Extra Ausgabe - November 1963 (Mit Fernsehprogramm aus Ost und West), S. 1.

senen Bergleuten herstellte, besaßen seine Reporter und Techniker eine gewisse Vorzugsstellung. Sie wurden daher von Zeitungsreportern hart bedrängt, um Einzelheiten von ihnen zu erfahren. Ein Rundfunkmann, der von der Fragerei offensichtlich genug hatte, erzählte einem Reporter der "Bild"-Zeitung die phantastische und frei erfundene Geschichte, daß man Wellensittiche zu den elf eingeschlossenen Bergleuten hinabgelassen habe. Diese Vögel würden nach einem Ausgang suchen, und dadurch könnten neue Möglichkeiten für eine Rettungsaktion ausfindig gemacht werden.
Die "Bild"-Zeitung druckte diese Geschichte ab. Darauf wurde sie von der "Panorama"-Sendung des Norddeutschen Rundfunks beschuldigt, Falschmeldungen in die Welt zu setzen. "Es widerspricht journalistischen Prinzipien," sagte "Panorama", "Gerüchte in die Welt zu setzen, das ist leichtfertig!"

Die "Bild"-Zeitung gab ihren Fehler zu und beschuldigte ihrerseits "Panorama", "nicht ohne Fälschungen leben zu können", weil in der Sendung nicht mitgeteilt wurde, daß der Informant der Falschmeldung ein Panorama-Kollege des NDR gewesen ist.[1)]

Zu nicht geringeren Entgleisungen kam es in der Bildberichterstattung. Der bekannteste Fall eines gestellten Bildes war wohl der:
Ein Bildjournalist lieh sich von einem Bergmann in Lengede einen Schäferhund aus und führte ihn zu einem Eisenrohr, das er zuvor in die Erde gesteckt und mit einer Wurst für den Hund "anziehend" gemacht hatte. Die Aufnahme des an dem Rohr schnuppernden Hundes erhielt den Begleittext:

---

1) Vgl. "Die Wellensittiche von Lengede", "Deutsche Zeitung mit Wirtschaftszeitung" vom 27. 11. 1963.

"Dieses treue Tier wartet vergeblich auf seinen Herrn. Es ist von der Rohrleitung, die in die Tiefe führt, nicht fortzubringen. Dort unten liegt sein Herr unter Schlamm und Gestein begraben." - Eine Bildagentur nahm das Foto in Vertrieb.[1)]

In aller Öffentlichkeit stellten Bildreporter noch weitere "harte" Fotos für das Gemüt der Leser. Ahnungslosen Kindern wurden Blumensträuße in die Hand gedrückt, die sie auf dem Acker in der Nähe der Suchbohrungen niederlegen mußten. Kinder von vermißten Vätern wurden veranlaßt, Briefe an sie zu schreiben, unbeteiligte Friedhofsgänger zu leidgeprüften Angehörigen umgelogen.[2)]

Erwähnt werden muß noch, daß einige Illustrierten wegen der Exklusivrechte an der Leidensgeschichte der elf Geretteten in harten Wettbewerb traten. Während die elf noch unter der Erde auf ihre Rettung warteten, versuchten Vertreter der Illustriertenpresse, mit hohen Geldeinsätzen bei den Angehörigen sich diese Rechte zu erkaufen. Nach der Rettung ging dann der Kampf im Krankenhaus weiter. Von einem dieser Werber wußte die Baseler "Nationalzeitung" zu berichten, er sei sogar bereit, zusammen mit der Frau des Bergmannes "das Händchen" des nun im Krankenhaus liegenden Bergmannes zu halten oder das Vaterunser zu beten, denn "damit kommt man am besten durch".[3)]

Als ein Korrespondent des "Münchner Merkur" die

---

1) Bericht an den Deutschen Journalisten-Verband vom 16. November 1963; "Frankfurter Allgemeine-Zeitung" Nr. 261 vom 9. 11. 1963, S. 17/18.

2) Bericht an den DJV; "Hamburger Morgenpost" vom 7. November 1963, S. 3, ("Briefe an den Vater, der nie wieder kommt"); "Duisburger Generalanzeiger vom 23. November 1963 - "Geschäft mit der Not und dem Laster".

3) Zitiert in 'Presse des Auslands' zum "Wunder von Lengede" in "Frankfurter Neuen Presse" Nr. 261 vom 9. 11. 1963.

im Krankenhaus liegenden Kumpel besuchen wollte, wurde ihm von ärztlicher Seite gesagt, er dürfe mit keinem Wort und keiner Frage die fürchterlichen Erinnerungen der Patienten wachrufen. Von einem Rechtsanwalt erfuhr er dann, daß die elf deshalb kein Wort sagen durften, weil ein Exklusivvertrag mit Verwirkungsklausel ihnen die Zunge band.[1)]

Im Bericht an den Deutschen Journalisten-Verband heißt es zum Abschluß: "Angewidert wendet man sich ab von jener Geschäftemacherei mit den Rechten an den furchtbaren Erlebnissen der Geretteten. Juristisch sicherlich einwandfrei, hinterlassen diese "Verträge" doch einen unangenehmen Nachgeschmack, besonders wenn man an die Frauen und Kinder denkt, die "bloß" ihre Männer und Väter verloren haben, sonst aber keinerlei "Erlebnisse" anzubieten haben, aus denen sich finanzielle Vorteile ziehen lassen."

Der Vorstand des Deutschen Journalisten-Verbandes nannte in seiner Entschließung vom 23. November 1963 zwar keine Namen, verurteilte aber "einige wenige Journalisten", die sich "schwerer Verstöße gegen Anstand, Takt und Wahrheitspflicht schuldig gemacht" hätten. Sie gehörten vorwiegend solchen Publikationsorganen an, "die offenbar mit einer skrupellosen Jagd auf die Sensation um jeden Preis ihren Verkaufseffekt steigern wollten."

"Der Deutsche Journalisten-Verband drückt auch sein Bedauern darüber aus, daß die erschütternden Vorgänge in Lengede in nicht zu vertretendem Ausmaß weiterhin im Wettbewerb von Illustrierten untereinander geschäftlich ausgebeutet werde."[2)]

---

1) "Münchner Merkur" vom 16./17. November 1963, S. 25.

2) Abgedruckt in: Deutscher Presserat 1963, S. 16.

"Wieso ausgebeutet?" fragte der "stern". "Ist es Ausbeutung, wenn elf Bergleute für 14 Tage Todesangst nach ihrer Errettung pro Kopf 22.700,-- DM erhalten?"[1] So einfach ist dies für den "stern".

Der Deutsche Presserat dehnte gemäß seinem Auftrag, die Pressefreiheit zu schützen, seine Untersuchung über die des Deutschen Journalisten-Verbandes noch auf die Frage aus, ob Rundfunk und Fernsehen durch die Grubenleitung bevorzugt behandelt worden wären. Auch hierüber erhielt der Presserat Bericht. Informationen hierzu ergaben sich aus der Presse.[2]
Auf seiner Sitzung vom 27. November 1963 begrüßte der Presserat die Entschließung des Deutschen Journalisten-Verbandes, sah sich aber selbst noch nicht in der Lage, schon ein Urteil abzugeben, da einige Vorgänge noch zu untersuchen seien.[3] Eine Entscheidung des Deutschen Presserates in diesem Presseskandal großen Ausmaßes ist nicht mehr ergangen.[4] Damit gehört dieser Fall zu einer Anzahl von Verfahren, die der Deutsche Presserat behandelt, aber niemals entschieden hat.

---

1) "stern" Nr. 50 vom 15. Dezember 1963 - "Das Honorar für die Geretteten" v. Victor Schuller.

2) Vergleiche z.B. "die feder", Heft 12, Dezember 1963 - "Noch ein Wunder von Lengede - Der Presse die Arbeit weitgehend erleichtert."

3) Deutscher Presserat 1963, S. 16/17, 72.

4) Auskunft des Generalsekretärs des Deutschen Presserates vom 12. 11. 1975.

8.4.3 "Die Abhör-Affäre"

Im Juni 1975 veröffentlichte die Illustrierte "stern" den Wortlaut eines Telefongesprächs des CDU-Bundesvorsitzenden und Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz Dr. Helmut Kohl und des CDU-Generalsekretärs Prof. Dr. Kurt Biedenkopf, der der Illustrierten anonym zugesandt worden war.[1] Vorausgegangen waren mehrere Versuche, den "stern" vom Abdruck dieses auf strafbare Weise abgehörten Gesprächs abzuhalten.

Am 11. Juni 1975 suchten zwei "stern"-Redakteure Prof. Dr. Biedenkopf in der Bonner Parteizentrale auf und berichteten ihm gelegentlich eines Interviews[2], daß ihnen am Vortag ein anonymer Brief mit der Aufzeichnung eines Telefongesprächs zwischen ihm, Biedenkopf, und Ministerpräsident Kohl vom 3. 10. 1974 zugegangen sei.[3]

Am 12. Juni teilte Prof. Dr. Biedenkopf der "stern"-Redaktion mit, daß eine weitere Abschrift des Gesprächs bei der Sicherungsgruppe[4] eingegangen sei. Offensichtlich fürchtete der "stern" jetzt um die Exklusivität der Nachricht.[5] Er informierte noch am gleichen Tag die Nachrichtenagenturen über die neueste Sensation:

---

1) "stern" Nr. 26 vom 19. Juni 1975, S. 15 ff.

2) Abgedruckt in: "stern" a.a.O., S. 164 ff.

3) Vgl. dazu "Der Spiegel" Nr. 26 vom 23. Juni 1975, S. 26; "CDU-Telegramm" vom Juni 1975 ("Was Henri Nannen vom Rechtsstaat hält").

4) Die "Sicherungsgruppe Bonn" ist eine Abteilung des Bundeskriminalamtes zur Sicherung der Regierungs- und Parlamentseinrichtungen.

5) "Der Spiegel" a.a.O., S. 26.

> "In seiner nächsten Nummer enthüllt das Hamburger Magazin "stern", daß Gespräche, die der "CDU"-Vorsitzende Ministerpräsident Helmut Kohl aus der Mainzer Staatskanzlei mit seinem Generalsekretär Kurt Biedenkopf im Bonner "CDU"-Hochhaus führte, abgehört worden sind. Als Beweis präsentiert der "stern" die Niederschrift eines Telefonats vom 3. Oktober 1974". 1)

Am 13. Juni forderte Prof. Dr. Biedenkopf die "stern"-Redaktion auf, eine verbindliche Erklärung abzugeben, daß das Gespräch nicht abgedruckt werde. Er wies den "stern" zugleich darauf hin, daß der Abdruck eine Verletzung des persönlichen Lebens- und Geheimbereichs im Sinne des § 201 StGB sei.[2] - Bis dahin hatte der Generalsekretär geglaubt, der "stern" wolle nur den Sachverhalt der Abhör-Affäre bekanntgeben. Die Rechtsabteilung des Gruner + Jahr - Verlages sicherte Prof. Dr. Biedenkopf zu, "den vom § 201 geschützten persönlichen Lebens- und Geheimbereich von Ihnen und Herrn Dr. Kohl zu respektieren und nicht ohne Ihrer beider Zustimmung verletzen" zu wollen.[3] Daraufhin war man in der Öffentlichkeit allgemein der Meinung, der "stern" habe auf den Abdruck verzichtet.

---

1) "Der Spiegel" a.a.O.

2) § 201 Abs. 1 Ziffer 1 StGB droht dem Täter Strafe an, der "das nichtöffentlich gesprochene Wort eines anderen auf einen Tonträger aufnimmt. Nach Abs. 1 Ziffer 2 wird gleichermaßen derjenige bestraft, der die entgegen Ziffer 1 gemachte Aufnahme "gebraucht oder einem anderen zugänglich macht." Auch der zweite Tatbestand trifft auf den Abdruck des Gesprächs durch den "stern" nicht zu.

3) "Der Spiegel" a.a.O.; CDU-Telegramm a.a.O.; FAZ Nr. 138 vom 19. Juni 1975, S. 1/2 ("Wachsende Erregung über die Abhör-Affäre - Kohl spricht von Anschlag auf ein Grundrecht").

Am 16. Juni kam im Abendprogramm des Fernsehens die Nachricht, der "stern" werde den Wortlaut des Telefongesprächs abdrucken.[1)]

Am 17. Juni untersagte das Landgericht Hamburg dem "stern" in einer einstweiligen Verfügung, das Telefongespräch vom 3. 10. 1974 ganz oder teilweise zu veröffentlichen. Die Zustellung der einstweiligen Verfügung muß sich besonders schwierig gestaltet haben. Nach einer Dokumentation der CDU hat der Verlag Gruner + Jahr die rechtzeitige Zustellung zu verhindern gesucht. Als ein Mitarbeiter des Rechtsanwalts von Ministerpräsident Kohl und Prof. Biedenkopf die Verfügung in Begleitung eines Gerichtsvollziehers zustellen wollte, verwehrte ihnen ein Pförtner den Zutritt zum Verlagshaus. Dieser erklärte, er habe Anweisung, keinen Gerichtsvollzieher das Haus betreten zu lassen und keine Zustellung entgegenzunehmen. Etwa drei Stunden später gelangte der Gerichtsvollzieher dann doch durch einen Trick in das Gebäude, indem er einem Besucher "im Sturmschritt wie Zieten aus dem Busch" folgte.[2)] Er legte die Verfügung einem Angestellten auf den Tisch und erklärte sie als zugestellt. Der Angestellte wischte die Akte vom Tisch und versuchte dann, sie am Auto des davonfahrenden Gerichtsvollziehers zu befestigen. - Diesen Vorfall wertete der Deutsche Richterbund später als eine "Verhöhnung der Rechtsprechung". Der "stern" habe sich "wie ein fauler Schuldner" betragen und "gerichtlichen Rechtsschutz praktisch zunichte gemacht."[3)]

---

1) "Der Spiegel" a.a.O., S. 28; FAZ a.a.O., S. 2 ("Nannen beschuldigt Biedenkopf").

2) So Nannen zit. nach: "Der Spiegel" a.a.O., S. 30.

3) Zitiert in: "Der Spiegel" a.a.O., S. 32.

Gleichzeitig lief am selben Tag schon die Auslieferung des "stern" an. Ebenfalls am 17. Juni richteten die beiden Medienpolitiker der FDP, Klaus-Jürgen Hoffie und der nordrhein-westfälische Innenminister Dr. Burkhard Hirsch, einen dringenden Appell an den Deutschen Presserat, zu der angekündigten Veröffentlichung des "stern" rechtzeitig und eindeutig Stellung zu beziehen, "bevor irreparable Schäden eingetreten sind."[1] Der damalige Sprecher des Deutschen Presserates, Verleger Hans Dürrmeier, richtete deshalb am gleichen Tag an den "stern"-Chefredakteur Nannen die Bitte, von der Veröffentlichung des Telefongesprächs abzusehen. Nannen teilte daraufhin mit, daß der "stern" bereits seit dem Nachmittag des 17. Juni ausgeliefert werde.[2]

Am 18. Juni erklärte ein Sprecher eines Zeitschriften-Großhandels, der alle Bundesbahn-, U- und S-Bahnhöfe in Hamburg mit rund 200 Kiosken beliefert, auf Anfrage einer Nachrichtenagentur, daß der Vertrieb des "stern" entgegen sonstiger Praxis diesmal schon am Mittwochvormittag abgeschlossen worden sei.[3] Die Nr. 26 des "stern" trägt aber erst das Datum vom 19. Juni 1975.

Es spricht viel dafür, daß die Redaktion des "stern" mit diesem Manöver bewußt möglichen Gegenmaßnahmen Dr. Kohls und Prof. Dr. Biedenkopfs ausgewichen ist. Denn bei jeglichem Versuch, den

---

1) Deutscher Presserat 1974, S. 56.
2) Deutscher Presserat a.a.O.
3) CDU-Telegramm a.a.O.

Abdruck durch eine einstweilige Verfügung verbieten zu lassen, mußte der Anwalt der beiden Geschädigten damit rechnen, daß der "stern" die Zusage der Gruner und Jahr-Rechtsabteilung dem Gericht vorgelegt hätte, und somit der Antrag mangels Glaubhaftmachung gefährdeter Interessen abgewiesen worden wäre.[1] So aber hatte Chefredakteur Henri Nannen wieder einmal seinen Skandal, und die Auflage des "stern" von über 1.865.000 soll ausverkauft worden sein.[2] Edlere Motive nannte Henri Nannen in seiner Rubrik "Lieber Sternleser":

> "Ich glaube, wir sind es Helmut Kohl und Kurt Biedenkopf nun doch schuldig, daß wir ihr Telefongespräch vom 3. Oktober im Wortlaut abdrucken ..."

und:

> "Da meinten wir, es nun auch uns selber schuldig zu sein, den Wortlaut zu drucken. Sollte später etwa einer sagen, unser Vertrauen in den Rechtsstaat sei so gering, daß wir befürchtet hätten, es würde uns eine Hundertschaft Polizei vor die Druckerei rücken, um die Auslieferung des "stern" zu verhindern? Oder sollte einer spekulieren, der "stern" habe solches nicht befürchten müssen, da seine Druckerei in der Stadt Itzehoe - also im Land des Kohl-Rivalen Stoltenberg liegt?" 3)

---

1) Gemäß §§ 936, 920 Abs. 2 ZPO hätte die Partei, die die einstweilige Verfügung gegen den "stern" beantragen wollte, glaubhaft machen müssen, daß der "stern" ohne das gerichtliche Verbot den Text abdrucken werde. Nach der Erklärung der Gruner + Jahr-Rechtsabteilung mußte aber jedes Gericht davon ausgehen, der "stern" wolle den Text nicht abdrucken und hätte das Gesuch auf Erlaß einer einstweiligen Verfügung zurückgewiesen. Anders hätte nur entschieden werden können, wenn die Hinterlist des "stern" schon zu diesem Zeitpunkt durchschaubar gewesen wäre.

2) "Der Spiegel" a.a.O.

3) "stern" a.a.O., S. 3.

Mit dieser Haltung fand der "stern"-Chef weder in der deutschen noch in der ausländischen Öffentlichkeit Verständnis.[1)]

Der Deutsche Presserat befaßte sich schon am 20. Juni auf einer Sondersitzung mit diesem Fall. Neben dem Appell der beiden FDP-Politiker und den Beschwerden der beiden betroffenen CDU-Politiker lagen dem Presserat den "stern" verurteilende Stellungnahmen des Bundesministeriums der Justiz, des Sprechers der Bundesregierung und eine schon erfolgte Verurteilung des "stern" durch den deutschen Journalisten-Verband vor.[2)] Zu einer Sitzung hatte der Rat gemäß Punkt 7 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung auch Vertreter der beschuldigten Illustrierten zur Anwesenheit aufgefordert. Gekommen waren Chefredakteur Henri Nannen, "stern"-Redakteur Peter Koch und der Justitiar des Verlagshauses Gruner + Jahr, Rechtsanwalt Joachim Hagen.

Die Vertreter des "stern" verlangten sogleich, daß das Verfahren öffentlich sein müsse, obwohl die Geschäftsordnung des Rates Vertraulichkeit seiner Sitzungen vorsieht (Punkt 7 Abs. 1 GO). Nachdem dies vom Rat verweigert worden war, warfen sie den Mitgliedern des Rates Befangenheit vor und verließen demonstrativ nach einer halben Stunde die Sitzung.[3)] Nannen erklärte später auf

---

1) Vgl. dazu die Pressestimmen in: "Der Spiegel" a.a.O., S. 24; FAZ a.a.O., S. 1/2.

2) Deutscher Presserat 1974, S. 56/57.

3) Deutscher Presserat 1974, S. 5);
Ähnlich verhielt sich Nannen schon beim Austritt des "stern" aus der "Selbstkontrolle der Illustrierten", (SdI). Um sich einer Mißbilligung - der ärgsten Rüge, die laut SdI-Satzung zu vergeben ist, - zu entziehen, unterbrach er die Sitzung, erklärte die anderen Mitglieder für

einer Pressekonferenz, ein faires Verfahren sei nicht möglich, weil im Presserat jene Verleger säßen, deren Journalisten den "stern" schon vorab verurteilt hätten.[1)]

Außerdem sei ein Mitglied des Presserates ein Verleger, dessen Chefredakteur den "stern"-Redakteur Koch vorige Woche "bestürmt" habe, ihm den Text des abgehörten Telefonats zu überlassen, da der "stern" doch mit einer einstweiligen Verfügung rechnen müsse und ihn nicht veröffentlichen könne. Und Nannen weiter: Es komme ihm verdächtig vor, daß der Presserat sofort zusammentrete, "wenn ein Politiker pfeift."[2)]

Zu der Tatsache der Veröffentlichung erklärte Nannen, daß ursprünglich nicht der Abdruck des vollen Wortlautes geplant gewesen sei. Nachdem aber noch ein zweites Exemplar des Abhörtextes aufgetaucht sei, habe der "stern" keine andere Wahl gehabt. Er sei grundsätzlich gegen solche Veröffentlichungen, aber es fehlten nun einmal die strafrechtlichen Bestimmungen, dergleichen zu verhindern.[3)]

Der Deutsche Presserat verurteilte "selten einmütig"[4)] das Verhalten des "stern" und sprach seine schwerste Verurteilung, eine öffentliche Rüge, aus:

Forts. Anm. 3) S. 199:

befangen und verkündete den Austritt des "stern" aus der SdI. - "Der Spiegel" Nr. 17 vom 20. April 1960, S. 27 ff. ("Das Moralkartell - Presseselbstkontrolle").

1) "Der Spiegel" a.a.O., S. 32.

2) FAZ vom 21. 6. 1975, Nr. 140, S. 4 ("Nannen spricht von 'Akt der Verteidigung'").

3) FAZ a.a.O.

4) so "Der Spiegel" a.a.O., S. 32.

"Die Veröffentlichung und Verbreitung des Telefongesprächs durch den "stern" war nicht durch eine Ermächtigung der beiden Gesprächspartner gedeckt, wie diese auch gegenüber dem Deutschen Presserat dargelegt haben. Der Deutsche Presserat sieht es nicht als seine Aufgabe an, zu der rechtlichen Seite dieses Vorgangs Stellung zu nehmen. Er beurteilt ihn - seiner Aufgabe gemäß - unter berufsethischen und publizistischen Grundsätzen, wie sie u.a. im Pressekodex niedergelegt sind.

Der Deutsche Presserat stellt fest, daß mit der "stern"-Veröffentlichung in die persönliche Sphäre der Betroffenen eingegriffen wurde.

Nach Auffassung des Deutschen Presserates kann sich der "stern" nicht auf den Vorrang eines öffentlichen Interesses an der Verbreitung des Gesprächs zwischen den beiden Politikern berufen. Dem Gesprächsinhalt kann nach Auffassung des Deutschen Presserates kein solches Gewicht beigemessen werden, daß demgegenüber die grundrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechte zurücktreten müßten.

Der Deutsche Presserat bewertet die Veröffentlichung des "stern" als einen besonders schweren Verstoß gegen allgemein anerkannte Grundsätze eines fairen Journalismus in einer freien Presse und spricht daher dem "stern" eine öffentliche Rüge aus.

Der Chefredakteur des "stern", Henri Nannen, hat vor dem Deutschen Presserat zwar betont, daß er dessen Votum große Bedeutung beimesse, jedoch hat er die ihm gebotene Möglichkeit, seinen Standpunkt darzulegen, nicht wahrgenommen und sich lediglich auf den - unzutreffenden - formalen Vorwurf einer Befangenheit der Mitglieder des Deutschen Presserates beschränkt." 1)

---

1) Deutscher Presserat 1974, S. 57/58.

8.4.4 "Wir ändern kein Wort, kein Komma"

Auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzungen um die Bonner Ostverträge wurde der Führung der CDU/CSU-Opposition ein Schriftstück zugespielt, das unter der Überschrift: "Aus den Protokollen zum Moskauer Vertrag" neben Gesprächsmontagen auch wörtliche Niederschriften aus den Moskauer Verhandlungen beinhaltete.[1] Zu der Frage, wer und wo die undichte Stelle sein könne, von der diese geheimen Informationen der Opposition zugespielt worden waren, äußerte das Nachrichtenmagazin "Der Spiegel" folgenden Verdacht:

> "An allen Verhandlungen nahm als politischer Beobachter ein Diplomat der westdeutschen Botschaft in Moskau teil, der zugleich häufig Protokoll zu führen hatte. Weil Botschaftsrat Joachim Peckert nie einen Hehl daraus gemacht hat, daß ihm die ganze Richtung der Ostpolitik nicht paßt, und er zudem als strammer CSU-Mann gilt, schöpften die Rechercheure nun neue Hoffnung." 2)

Seitens des Auswärtigen Amtes wurde dem Deutschen Presserat mitgeteilt, daß die vom "Spiegel" verbreitete Version, die Fahndung des Ministeriums habe einen "vagen Verdacht" gegen den Botschaftsrat Dr. Peckert, nicht zutreffe und daß an der

---

1) "Der Spiegel" Nr. 17 vom 17. 4. 1972, S. 21 ff. ("Wir ändern kein Wort, kein Komma"). - Nach diesem Papier soll der sowjetische Außenminister Gromyko auf das Drängen Außenminister Scheels, in dem Artikel über die Unverletzlichkeit der europäischen Grenzen den Halbsatz wegzulassen, in dem die Bundesrepublik ausdrücklich die Oder-Neiße-Linie und die Grenze zwischen ihr und der DDR anerkennt, gesagt haben: "Wir ändern kein Wort, kein Komma."

2) "Der Spiegel" Nr. 17 vom 17. 4. 1972, S. 23.

Loyalität des Beamten kein Zweifel bestehe.[1] Der Presserat stellte zu diesem Verhalten des "Spiegel" grundsätzlich fest, "daß im Fall eines nur vagen Verdachts, der gegen eine Persönlichkeit ausgesprochen wird, die Redaktion sorgfältig zwischen dem Informationsbedürfnis der Offentlichkeit und dem Recht des Betroffenen auf Schutz seiner Persönlichkeit abwägen muß. Erweist sich der Verdacht im nachhinein als unbegründet, so ist die Redaktion verpflichtet, auch hierüber zu berichten."[2]

Der letzten Empfehlung folgte der "Spiegel" allerdings nicht. Er mußte mehrmals vom Deutschen Presserat aufgefordert werden, eine Richtigstellung zu veröffentlichen. In der Nr. 49 des "Spiegel" vom 27. November 1972, also gut sieben Monate nach der Äußerung des Verdachts gegen Dr. Peckert, erschien unter der Rubrik "panorama" folgende kurze Notiz:

> "Schaden-Ersatz
> Ein ungerechter Verdacht half einem Diplomaten weiter. Im April hatte der SPIEGEL Hinweise aus dem Auswärtigen Amt erhalten, Botschaftsrat Joachim Peckert aus Bonns Vertretung in Moskau sei der gesuchte Verräter der Verhandlungsprotokolle. Inzwischen machte sich der - mittlerweile rehabilitierte und zum Gesandten beförderte - Peckert auf die Reise zu seinem neuen Arbeitsplatz: der deutschen Botschaft in Ankara." 3)

Die Reaktion des Presserates dazu:

---

1) Deutscher Presserat 1972, S. 32.

2) Deutscher Presserat a.a.O..

3) S. 18 - Unter der Rubrik "panorama" veröffentlicht der "Spiegel" kurze und unbedeutende Meldungen.

"Die Richtigstellung einer Information,
die sich als falsch erwiesen hat,
kann nicht in einer Form erfolgen,
die den Leser im unklaren darüber läßt,
daß diese falsche Information in der
richtigstellenden Publikation selbst
erschienen war.
Die Veröffentlichung des "Spiegel"
vom 27. November 1972 'Schaden-Ersatz',
mit der ein im April wiedergegebener
Verdacht, ein Botschaftsrat habe Ver-
handlungsprotokolle verraten, als
'ungerecht' bezeichnet wird, entspricht
nicht diesem Grundsatz." 1)

8.4.5 "Mehr als 10 % sind drin"

Eine öffentliche Rüge erhielt im Berichtsjahr 1974/75 Deutschlands auflagenstärkstes Wochenblatt "Bild am Sonntag". Die Zeitung hatte ein Interview mit Bundeswirtschaftsminister Dr. Hans Friderichs veröffentlicht. Die Überschrift lautete:

"Minister Friderichs zur Lohnrunde:
'Mehr als 10 % sind nicht drin'."

Die erste Frage der Zeitung und die Antwort des Ministers hatten folgenden Wortlaut:

"BILD am SONNTAG: Sind Lohnforderungen
von mehr als 10 % in der jetzigen Situ-
ation vertretbar?"
Friderichs: "Nein." 2)

In einer Erklärung des Bundesministeriums für Wirtschaft wurde festgestellt, daß in dem fern-

---

1) Deutscher Presserat 1972, S. 38.
2) "Bild am Sonntag" Nr. 37 vom 15. 9. 1974, S. 6.

schriftlich gegebenen Interview eine solche Frage nicht enthalten war und infolgedessen von Bundesminister Friderichs auch die abgedruckte Antwort nicht gegeben wurde.[1]

Vom Presserat zu einer Stellungnahme aufgefordert, erklärte die Zeitung das falsche Zitat als "technischen Fehler" und wies auf den sonstigen Inhalt des Interviews hin, der nach ihrer Meinung die gewählte Formulierung stütze.[2] Die einzigen Fragen und Antworten, die in diese Richtung zielten, lauteten aber nur wie folgt:

> "BILD am SONNTAG: Was sagen Sie zu der Drohung des Beamtenbundes, Dienst nach Vorschrift zu machen, falls die Gehälter nicht um mehr als zehn Prozent erhöht werden?
>
> Friderichs: 'Es ist kein guter Stil, schon vor Beginn einer Tarifrunde mit Dienst nach Vorschrift zu drohen. Ich glaube nicht, daß eine solche Verhaltensweise dem Ansehen des öffentlichen Dienstes nützt. Beamte kennen kein Arbeitsplatzrisiko. Deswegen können sie auch nicht an der Spitze der Lohnerhöhungsskala stehen. Das wissen sie auch, aber vielleicht weiß es ihr Verband nicht.'
>
> BILD am SONNTAG: Sie empfehlen also Zurückhaltung bei den Tarifverhandlungen?
>
> Friderichs: 'Ja.'"[3]

Der Deutsche Presserat ließ diese Entschuldigung nicht gelten:

> "Diese Entschuldigung ist im ersten Teil wenig glaubhaft, im übrigen kann sie den Verstoß gegen die journalistische Sorgfaltspflicht nicht rechtfertigen. Bei wörtlicher Wiedergabe von Zitaten sind besonders strenge Maßstäbe zu beachten, wenn nicht die Glaubwürdigkeit der Presse leiden soll.

---

1) Deutscher Presserat 1974, S. 28.

2) Deutscher Presserat a.a.O.

3) "Bild am Sonntag" a.a.O.

> Mit Befremden stellt der Deutsche Presserat zudem fest, daß die Zeitung der Pflicht zur Richtigstellung im eigenen Blatt nicht nachgekommen ist. Er spricht deshalb 'Bild am Sonntag' eine öffentliche Rüge aus." +)

8.4.6 "Der Bundesrichter und die Terroristin"

Ebenfalls vom Presserat öffentlich gerügt wurde die Illustrierte "Quick". Die Illustrierte hatte in zwei Artikeln Auszüge aus zeitlich schon länger zurückliegenden privaten Briefen von Angehörigen des Bundesverfassungsrichters Dr. Helmut Simon veröffentlicht. Im Zusammenhang mit dem Text und einigen eingestreuten eigenen Aussagen war der Bundesverfassungsrichter in den "Dunstkreis von Sympathisanten der Baader-Meinhof-Gruppe" geraten.[1)]

Der erste Artikel mit dem Titel "Der Bundesrichter und die Terroristin - eine Geschichte in Briefen" war eingerahmt von den ganzseitig sich zugewandten Bildern des Verfassungsrichters und der Terroristin Carmen Roll.[2)] Die Bildunterschrift Carmen Rolls lautete: "Ihren Bundesverfassungsvater habe ich einmal unheimlich verehrt und geliebt." Erklärend dazu "Quick":

> "In die Affäre sind drei Personen verwickelt. Der Richter: Dr. Helmut Simon (53), einer der 16 Bundesverfassungsrichter in Karlsruhe; Mitglied des Präsidiums des Evangelischen Kirchentages; seit 20 Jahren Richter, SPD-Mitglied; ein Freund des Altbundespräsidenten Gustav Heinemann. Der

---

1) Deutscher Presserat 1974, S. 59.

2) "Quick" Nr. 21 vom 20. 5. 1975, S. 16, 17.

+) Deutscher Presserat 1974, S. 28.

> Schwiegersohn: Rainer Elfferding (29), Ex-Referendar von Dr. Dieter Hoffmann, dem Verteidiger von Andreas Baader, Gudrun Ensslin und Ulrike Meinhof; Funktionär der 'Roten Hilfe', die inhaftierte Anarchisten mit Geld, Anwälten und Freßpaketen unterstützt; seit zwei Monaten in Berlin als Rechtsanwalt niedergelassen. Die Terroristin: Carmen Roll (27), Jugendfreundin der Simon-Tochter Beate, mit der sie auch in der Haft Kontakt hielt; Mitglied des harten Kerns der Baader-Meinhof-Bande und des Sozialistischen Patienten-Kollektivs in Heidelberg."

Danach zitierte "Quick" aus einem Brief der Carmen Roll vom 3. Juni 1972:

> "... ihren Bundesverfassungsvater habe ich mal unheimlich geliebt und verehrt. Vielleicht hast Du von der Stellungnahme Gollwitzers zu den Bombengeschichten gehört. Er sagt da, daß die Heuchelei der bürgerlichen Gesellschaft junge Leute zum Wahnsinn treiben könnte. Das könnte auch der Papa Simon gesagt haben ..."

Mit den "Bombengeschichten", erklärte die Illustrierte, seien die Sprengstoffanschläge der Baader-Meinhof-Bande gemeint, die fünf Menschen das Leben gekostet hätten. Aus demselben (oder einem anderen) Brief der inhaftierten Carmen Roll an einen Mithäftling zitierte das Blatt:

> "... die Ati (Kosename der Simon-Tochter Beate, d. R.) hat mich ... doch manchmal tatkräftig unterstützt. Nicht zu reden von dem Einfluß, der von ihrem Alten ausging in Sachen erste Zusammenhänge kapieren und so ..."

Um den "Einfluß" näher zu erläutern, ließ "Quick" den Bundesrichter zu dieser Stelle sagen: "Sie war eine Jugendfreundin meiner Tochter und verkehrte

bei uns. Aber politisch waren sie nie derselben Meinung, deshalb konnte auch der Briefverkehr in der Haft nicht fortgesetzt werden."

"Quick" zweifelte daran, denn Carmen Roll hätte in ihren Briefen "immer wieder" moniert, daß die Tochter und der Schwiegersohn gemeinsam mit Dr. Simon in Urlaub fahren. Simon dazu: "Aber das war doch schon 1971 - ist also fast vier Jahre her."[1)]

"Quick" jedoch ließ sich nicht beirren. 1971 sei die Fahndung nach den Terroristen auf "Hochtouren" gelaufen, mindestens fünf Sprengstoffanschläge seien von der Bande verübt und ein Polizeibeamter getötet worden. In Berlin habe man die "Rote Hilfe" gegründet, die "immer mehr in das Fahrwasser kommunistischer Splittergruppen" abrutschte. Dazu veröffentlichte die Illustrierte aus einem Brief des Schwiegersohns Dr. Simons, eines "Funktionärs der Roten Hilfe": "Das setzt voraus, daß wir unsere Konzeption (der Berliner "Roten Hilfe") auch den anderen klarmachen können. Das wird nicht ganz leicht sein, aber wir werden bald ein Treffen mit denen machen und es halt mal versuchen". Aus einem Brief Elfferdings aus dem Jahre 1972 fügte die Illustrierte folgendes Zitat hinzu:

> "... vom Urteil gegen Werner Hoppe (Baader-Meinhof-Terrorist, der zu zehn Jahren Gefängnis verurteilt wurde, d. R.) wirst Du gehört haben. Selbst im Urlaub kommt da die kalte Wut gekrochen. Der Kampf geht weiter - hasta la victoria siempre y venceremos.
> Dein Rainer ..."

---

1) "Quick" a.a.O., S. 16.

Dr. Simon habe auf diese Zitate überrascht reagiert: "'Rote Hilfe'? Ja, er war mal in der Anfangsphase dabei, aber nicht später, als sie kommunistisch wurde."
"Quick" hielt in diesem Punkt den hohen Richter für sehr unwissend. Zum Beweis, daß sein Schwiegersohn in Kenntnis dieses Wandels noch bei der 'Roten Hilfe' war, zitierte die Illustrierte aus einem Brief Elfferdings, der sich mit dem aussagewilligen Anarchisten Ullrich Schmücker beschäftigt, der später von seinen eigenen Genossen ermordet wurde:

> "... Ulli Schmücker ist runter von der Knastothek (in der die 'Rote Hilfe' unterstützungswürdige Strafgefangene sammelt, d. R.). Er hat in seinen Vernehmungen plötzlich eine blühende Phantasie entwickelt und dadurch einige zwanzig Festnahmen hier ausgelöst. Aber da können wir halt nicht unbegrenzt mitspielen ..."

Dazu laut "Quick" Dr. Simon: "Erstens sind das nicht meine Briefe, zweitens äußere ich mich nicht über interne Familienangelegenheiten. Ich schließe mich der Stellungnahme meines Schwiegersohnes an." Dieser dazu - nachdem er auf erhebliche politische Differenzen zwischen sich und seinem Schwiegervater sowie seiner Frau hingewiesen hatte:

> "Es sollte dagegen wohl noch erlaubt sein, familiäre Bindungen ungeachtet politischer Differenzen aufrecht zu halten. Wie eine Familie solche Gegensätze aushält und austrägt ist allein ihre Sache."

"Ein Standpunkt", so "Quick", "den weder die Anarchistin Carmen Roll noch die meisten Bundesbürger teilen." Die Bundesbürger, weil Dr. Helmut Simon einer der sechzehn höchsten Richter

sei, und sein Schwiegersohn und Urlaubsgefährte den Terroristen die Unterstützung entziehe, die die Komplizen verraten, die den Staat bekämpfen, den eben dieser Richter Simon schützen soll. Carmen Roll: "Auf der einen Seite Ati und Rainer, auf der anderen der Verfassungspapi. Ich verstehe so etwas nicht."

Der zweite Artikel in "Quick" mit dem Titel "Der Schwiegersohn und die 'Rote Hilfe', zweiter Teil" gab der Illustrierten Gelegenheit, wegen des Abdrucks einer Gegendarstellung Rainer Elfferdings, die "Geschichte in Briefen" noch einmal aufzurollen.[1] Indem die Illustrierte die Gegendarstellung Elfferdings widerlegte, festigte sie für ihre Leser den Eindruck, die Terroristin Carmen Roll "verehre und liebe" den Bundesverfassungsrichter Dr. Simon noch immer, und dieser wehre sich auch nicht dagegen.

Beschwerdeführer war in diesem Fall der Deutsche Richterbund, der sich entschieden gegen die Darstellung der Familienverhältnisse des Bundesverfassungsrichters wandte.

Der Beschwerdeausschuß des Deutschen Presserates konnte feststellen, daß die zitierten Briefe aus der Privatkorrespondenz eines ehemaligen Mithäftlings der Anarchistin Carmen Roll stammten und von diesem an die Illustrierten verkauft worden waren. Der Ausschuß war der Auffassung, daß es sich um eine rechtswidrige Veröffentlichung privater Briefe gehandelt habe, da weder Autor noch Empfänger mit einer öffentlichen Darstellung der

---

1) "Quick" Nr. 24 vom 5. 6. 1975, S. 13.

Briefe in dieser Form einverstanden gewesen seien. Durch Kürzen von Zitaten sei die Person des Bundesverfassungsrichters in die Nähe von terroristischen Meinungen und Aktionen gerückt worden. Der Ausschuß ließ auch nicht die Rechtfertigung der Illustrierten gelten, sie habe im öffentlichen Interesse gehandelt, weil sie das "unerklärliche Phänomen, daß die meisten Terroristen der Baader-Meinhof-Bande aus bürgerlichen Familien kommen und über Sympathisanten unter den Intellektuellen der Bundesrepublik verfügen", habe klären wollen.[1)]

Außerdem seien in der "Quick"-Darstellung zeitliche Zusammenhänge in irreführender Weise verschleiert worden. Bei der angeblichen Verehrung Carmen Rolls für Dr. Simon handele es sich um eine viele Jahre zurückliegende Jugendschwärmerei einer Schulfreundin der Tochter. Der Beschwerde-Ausschuß weiter:

> "Der Beschwerde-Ausschuß des Deutschen Presserates sieht in der Darstellung der "Quick" einen schwerwiegenden Verstoß gegen Ziffer 7 des Pressekodex.[2)] Hier wurde die Achtung vor dem Privatleben nicht gewahrt und in die Intimsphäre eingedrungen. Außerdem wurde das Persönlichkeitsrecht eines Unbeteiligten ungerechtfertigterweise verletzt. Der Beschwerde-Ausschuß des Deutschen Presserates spricht gegenüber der Illustrierten "Quick" eine öffentliche Rüge aus."[3)]

---

1) "Quick" Nr. 24 a.a.O.

2) Siehe Anhang VIII.

3) Deutscher Presserat 1974, S. 59.

8.4.7 Berichterstattung über Fluchtvorgänge

Wenn man nach dem Erfolg oder Mißerfolg einer Presseselbstkontrolle fragt, so wird ein Maßstab dafür die Tatsache sein, ob es ihr gelungen ist, bestimmte immer wieder auftretende Mißstände aus der Presse zu verbannen. Sind ein oder zwei Zeitungen wegen der Berichterstattung über ein und denselben Gegenstand gerügt worden, so sollte - Wirksamkeit der Selbstkontrolle unterstellt - in diesem Zusammenhang ein weiterer Verstoß gegen die Standesregeln nicht mehr vorkommen. Geeignet für eine solche Untersuchung ist das Thema "Berichterstattung über Fluchtbewegungen aus Ostberlin und der DDR".

Durch eine allzu bedenkenlose Berichterstattung über die Einzelheiten von Fluchtvorgängen in der deutschen und ausländischen Presse ist mancher Fluchtweg verstopft worden, und durch die Namensnennung von Geflüchteten und Fluchthelfern haben oft deren zurückgebliebene Verwandte leiden müssen.[1] Erstmalig veranlaßt zu der Verabschiedung einer allgemein gültigen Resolution zur Berichterstattung über Fluchtbewegungen sah sich der Deutsche Presserat auf seiner Sitzung am 30. Januar 1962.[2] Eine ausländische Nachrichtenagentur hatte eine Meldung über eine Massenflucht durch einen Tunnel von Ost- nach West-Berlin verbreitet. Aus der Meldung ließen sich Einzelheiten über Weg, Zeitpunkt und Umstände der Flucht entnehmen.[3] Der Rat appellierte an die deutsche Presse und

1) Deutscher Presserat 1962, S. 11.
2) Deutscher Presserat 1962, S. 22.
3) Deutscher Presserat 1962, S. 21.

an die in Deutschland tätigen ausländischen Nachrichtenagenturen, im Interesse der gefährdeten Menschen auf eine solche Berichterstattung zu verzichten. Jeder Veröffentlichung über einen Fluchtweg folgten erfahrungsgemäß Maßnahmen der Ostberliner Regierung. Bestehende Fluchtmöglichkeiten würden so beseitigt. Außerdem bringe jeder Hinweis, der den Machthabern in der Zone die Feststellung der Identität der Geflüchteten ermögliche, schwere Gefahren für die zurückgebliebenen Angehörigen mit sich. Auch seien Veröffentlichungen von Einzelheiten geeignet, den Verdacht der Behörden auf Grenzwächter zu lenken, die Flüchtlingen aktiv oder passiv Hilfe geleistet hätten.

Dies scheint eine einleuchtende Begründung zu sein, und man hätte eine allgemeine Befolgung durch die Presse erwarten können. Jedoch bereits auf seiner Sitzung vom 4. Juli 1962 mußte der Presserat sich erneut mit der Fluchtberichterstattung auseinandersetzen. Die Beschwerde kam diesmal vom Berliner Senat und bezog sich auf die Veröffentlichungen in vier Zeitungen. Der Presserat hatte deshalb seine Zusammenkunft nach Berlin verlegt und diskutierte die Angelegenheit mit dem damaligen Regierenden Bürgermeister Brandt, dem Innensenator Albertz und dem Leiter der Senatspressestelle, Egon Bahr. Man war sich darüber einig, daß die Rücksichtnahme auf Leben und Sicherheit zurückbleibender Angehöriger, Fluchthelfer und anderer mit der Fluchtbewegung in Zusammenhang stehender Personen Vorrang vor dem Informationsinteresse haben müsse. Auch sollten keine Einzelheiten über abgeschlossene Fluchtbewegungen berichtet werden, die unter Umständen in Gerichtsverfahren gegen widerrechtlich Verhaftete in der

Zone und Ostberlin verwendet werden könnten.[1)]

Im Anschluß an diese Sitzung verabschiedete der Rat seine "zweite Resolution zur Berichterstattung über Fluchtbewegungen aus Ostberlin und der Sowjetzone".[2)]

Erneut Anlaß zur Mahnung sah der Presserat schon wieder im Februar 1963. Zwar halte sich die Mehrheit der Presse an seine Empfehlungen, doch gebe es hiervon Ausnahmen.[3)] Einen Hinweis auf diese Ausnahmen (Namen und Ausgaben der Zeitung oder Zeitschrift und inwiefern gegen die Richtlinien des Rates verstoßen worden sei) enthält der Rechenschaftsbericht des Deutschen Presserates nicht. Auch scheint er aus diesem Grund kein Beschwerdeverfahren eingeleitet zu haben.
Auf seiner Sitzung vom 9. Dezember 1964 war die Berichterstattung über Fluchtbewegungen wieder Hauptthema.[4)] Gesprächsteilnehmer aus Berlin waren diesmal der Bürgermeister und Senator für Sicherheit und Ordnung, Heinrich Albertz, der die Besorgnis des Berliner Senats hinsichtlich Berichterstattung über Fluchtunternehmen und der "Rummel-Berichterstattung" über Rentnerbesuche vortrug, und der Vorsitzende des Presseverbandes Berlin, Walter Wegner, der die Auffassung der Berliner Presse vertrat. Bei der Berichterstattung über Rentnerbesuche war nicht auszuschließen, daß zurückkehrenden Rentnern in der DDR Unannehmlichkeiten drohten, wenn sie sich zu unvorsichtigen Interviews hinreißen ließen.

---

1) Deutscher Presserat 1962, S. 42.
2) Resolution vom 4. Juli 1962, Deutscher Presserat 1962, S. 42/43.
3) Deutscher Presserat 1963, S. 22.
4) Deutscher Presserat 1964, S. 36/37.

Besonderer Anlaß für die Sorge des Berliner Senats waren die vielen Berichte über eines der nach dem Mauerbau in Berlin aufsehenerregensten Fluchtunternehmen: der Bau eines Tunnels von Ostnach Westberlin. Durch ihn gelangten 57 Menschen vom Ostteil in den Westteil der Stadt, bevor der Fluchtweg von den Behörden der DDR entdeckt wurde. Die Illustrierte "stern" kaufte für 20.000,-- DM die Geschichte dieses Rettungsunternehmens und veröffentlichte die genauen Einzelheiten des Tunnelbaus und der einzelnen Fluchtaktionen, ohne freilich die richtigen Namen der Beteiligten zu nennen.[1] Auf neun Bildern wurde die genaue Lageskizze sowie Aufnahmen von den Endpunkten der Tunnelröhre gezeigt. Neben technischen Einzelheiten erfuhr die Öffentlichkeit auch von den Baukosten von 40.000,-- DM, die überwiegend von dem Berliner CDU-Verband gestiftet worden waren. Gasmasken hatten sich die Fluchthelfer von der Westberliner Polizei entliehen. Das Ende des Unternehmens kam, als die Posten der Fluchthelfer auf Ostberliner Seite von DDR-Grenzsoldaten überrascht wurden. Sie konnten nur dadurch entkommen, daß sie auf die Soldaten schossen. Ein Unteroffizier der Grenztruppe kam dabei ums Leben.

Diese Reportage des "stern" löste neue Veröffentlichungen in Zeitungen und Zeitschriften aus, die den Presserat zu einer (weiteren) energischen Resolution veranlaßten:

> "Über Einzelheiten von Flucht und Fluchtwegen aus Ostberlin und der Sowjetzone ist seit den wiederholten Aufforderungen des Deutschen Presserates zur Zurückhal-

1) "stern" Nr. 42 vom 18. 10. 1964, S. 12 - 17, 232/33.

tung in dieser Berichterstattung im allgemeinen in der Presse mit Vorsicht und Verantwortung berichtet worden.
Um so schwerer wiegen neue Veröffentlichungen in Zeitungen und Zeitschriften, die - ausgelöst durch eine Reportage im "stern" "Die Flucht der 57" - gegen die Empfehlungen des Presserates verstoßen.

Der Deutsche Presserat mißbilligt alle Berichte, die Einzelheiten der Fluchtvorgänge enthalten, dadurch Menschenleben gefährden, Wege in die Freiheit verbauen und in der Sowjetzone mißbraucht werden.
Der Deutsche Presserat appelliert aufs neue an Presse und Rundfunk, im Widerstreit zwischen verfassungsmäßig geschützter Informationsfreiheit und menschlicher Rücksichtnahme bei allen Veröffentlichungen über Fluchtvorgänge äußerste Zurückhaltung zu wahren."[1)]

In dieser Resolution nennt der Rat zum ersten Male den Namen des Blattes, das gegen seine Richtlinien verstoßen hatte.

Welche Nachteile von einer solchen Berichterstattung ausgehen, mag einer Meldung des Nachrichtenmagazins "Der Spiegel" entnommen werden, die sich mit dem oben geschilderten Vorfall beschäftigt. In der Meldung war zu lesen, daß amerikanische Dienststellen den West-Berliner Senat inoffiziell wissen ließen, wie sehr die publizistische Auswertung dieser Tunnelflucht (insbesondere das Bekanntwerden des Schußwaffengebrauchs) ihre Stellung in der Viermächteverwaltung von Berlin erschwere. Es werde ihnen dadurch unmöglich gemacht, derartige Unternehmen zu ignorieren. Dies könne zu Konsequenzen führen, die nicht im Interesse von Fluchtwilligen liegen.[2)]

---

1) Deutscher Presserat 1964, S. 36/37, 60.
2) "Der Spiegel" Nr. 44 vom 23. Oktober 1964, S. 22.

Auf seiner Sitzung vom 27. September 1965 richtete der Presserat "erneut die dringliche Bitte, bei der Berichterstattung über Fluchtbewegungen aus der Sowjetzone Zurückhaltung zu üben und vor allem auf Namensangaben sowie alle Einzelheiten nicht nur bezüglich des Weges und des Zeitpunktes der Flucht, sondern auch der weiteren Fluchtumstände zu verzichten ...". Auch hier wird der konkrete Anlaß leider nicht genannt.[1)]

Auf seiner Tagung vom 8. März 1966 wurden die Mitglieder des Deutschen Presserates vom damaligen Bundeskanzler Prof. Ludwig Erhard zu einem Gespräch empfangen. Der Bundeskanzler äußerte bei dieser Zusammenkunft gleichfalls Bedenken gegen Presseberichte über die Flucht von Menschen aus der Sowjetzone. Anlaß dazu gab ihm der Bericht "Checkpoint: Flucht in US-Uniform!" in der Berliner Ausgabe der "Bild-Zeitung" vom 28. 12. 1965, der über Einzelheiten der Flucht eines DDR Bürgers in US-Uniform berichtete. Der Leiter des Presse- und Informationsamtes, Staatssekretär von Hase, hatte sich in dieser Sache schon einen Monat früher an den Deutschen Presserat gewandt.[2)] Der Rat sprach wiederum keine Rüge gegen die Zeitung aus, sondern wiederholte seine dringende Bitte aus dem Vorjahr.
Bis zum Berichtsjahr 1970 hat sich der Rat dann nicht mehr mit dem Thema befaßt. Das braucht aber nicht zu bedeuten, daß in dieser Zeit nicht Fluchtberichte veröffentlicht wurden, die gegen die aufgestellten Grundsätze verstoßen haben. Vor Erlaß seiner Beschwerdeordnung hat der Presserat von

---

1) Deutscher Presserat 1965, S. 41/42.
2) Deutscher Presserat 1966, S. 13 - 16.

sich aus keine Verstöße aufgegriffen. Dafür gab es für ihn im Januar 1970 Grund für die Verabschiedung einer vierten Resolution zur Fluchtberichterstattung.[1] Über die einzelnen Verstöße gibt der Bericht keine Auskunft. Es muß sich aber um verschiedene Veröffentlichungen in Zeitungen und Zeitschriften gehandelt haben.[2] - Danach scheint dieses Thema den Rat nicht mehr beschäftigt zu haben.

Am Beispiel "Fluchtberichterstattung" zeigen sich die Grenzen der Wirksamkeit des Deutschen Presserates sehr deutlich. Seit seiner ersten Resolution zu diesem Thema mußte es jeder Zeitungs- und Zeitschriftenredaktion klar sein, wie sie in diesen Fällen zu verfahren hatte. Trotzdem haben sich "Spekulationen auf den geschäftlichen Erfolg groß aufgemachter Berichte über Fluchtversuche gelegentlich stärker erwiesen als die Mahnungen des Presserates".[3] Gleichzeitig muß man aber die Frage stellen, ob der Presserat ebenso erfolglos in dieser Angelegenheit gewesen wäre, wenn er mit der gleichen gewichtigen Stimme des Britischen Presserates gesprochen hätte, er einzelne Verstöße zum Anlaß für ein Beschwerdeverfahren genommen und wie sein britisches Vorbild öffentliche Rügen ausgesprochen hätte. Vielleicht hätte dann eine informierte Offentlichkeit solche gewissenlose Sensationsberichterstattung nicht länger durch steigende Nachfrage honoriert.

---

1) Deutscher Presserat 1970, S. 16.
2) Deutscher Presserat 1970, S. 15.
3) Meyn, S. 30.

8.4.8 Die Empfehlungen des Deutschen Presserates zur publizistischen Behandlung von Leserbriefen

Der Leserbrief an die Redaktionen oder die Herausgeber hat sich nach Worten des Bundesverfassungsgerichts "zu einer besonderen Form der Meinungsäußerung entwickelt, der sich jedermann bedienen kann, um seine Meinung einer breiten Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen. Er ist durch Art. 5 Abs. 1 GG grundrechtlich legitimiert und ein anerkannter Faktor der öffentlichen Meinungsbildung geworden."[1] Mit der durch die Konzentration verursachten Abnahme der sogenannten Nettozeitungsdichte[2] wird diese Bedeutung noch zunehmen und einen zusätzlichen Gesichtspunkt erhalten: Kann in einem Gebiet die Berichterstattung und Kommentierung nur mehr durch eine Zeitung erfolgen, so kommt dem Leserbrief die Rolle einer zusätzlichen Informationsquelle und eines Ventils für die nicht zu Wort gekommenen Meinungen zu.[3] Es ist anzunehmen, daß der Deutsche Presserat in seiner "Entschließung zur Informationsvielfalt in Zeitungen mit Alleinstellung" daran gedacht hat. Er empfiehlt in diesem Fall den Zeitungen, den Lesern durch Abdruck von Leserbriefen die Möglichkeit zu geben, Meinungen zu äußern und damit an der Meinungsbildung, insbesondere über lokale Fragen, teilzunehmen.[4]

---

1) BVerfGE 28, 55 (64); zu der Bedeutung des Leserbriefs und seiner Geschichte: siehe die Darstellung bei Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 479 ff.; Stein, S. 50 ff.; Böttcher, S. 10 ff.

2) Siehe dazu das Kapitel "Konzentration".

3) Ausführlich dazu Kunert, S. 155 ff.

4) Entschließung vom 5./6. Juli 1973, Ziffer 4, in: Deutscher Presserat 1973, S. 26 - Angemerkt sei in diesem Zusammenhang, daß der Lokalteil der Regionalpresse sich besonderer Beliebtheit bei

(1) Wann darf eine Zuschrift an Verlag oder Redaktion veröffentlicht werden?

Der Deutsche Presserat sagt dazu in seiner Empfehlung:

> "Zuschriften an Verlag oder Redaktion einer Zeitung oder Zeitschrift können als Leserbriefe veröffentlicht werden, wenn aus Form und Inhalt erkennbar auf einen solchen Willen des Einsenders geschlossen werden kann. Eine Einwilligung kann unterstellt werden, wenn sich die Zuschrift zu Veröffentlichungen des Blattes oder zu allgemein interessierenden Fragen äußert. Der Verfasser hat keinen Rechtsanspruch auf Abdruck seiner Zuschrift."[1)]

Daraus folgt aber auch, daß Zuschriften an Verlag oder Redaktion dann nicht als Leserbrief veröffentlicht werden dürfen, wenn der Einsender nicht damit einverstanden ist. Ausdrücklich festgestellt ist das für den Fall der Gegendarstellung. Nach § 11 Abs. 3 LPG darf die Redaktion eine berechtigte Gegendarstellung nicht in der Form eines Leserbriefes abdrucken.[2)] Handelt es sich nicht

---

Forts. Anm. 4) S. 219:

den Lesern erfreut. Empirische Untersuchungen belegen, daß dieser Teil der Zeitung die höchste Nutzungsquote aufweist. Danach wird der Lokalteil von über 80 % der Leser als Informationsquelle benutzt. Selbst 67 % der Leser überregionaler Tageszeitungen informieren sich dort über lokale Ereignisse. Der Grund dafür wird darin zu suchen sein, daß Rundfunk und Fernsehen auf Grund ihrer überregionalen Struktur das Informationsbedürfnis auf diesem Gebiet nicht befriedigen können. - Hüther-Scholand-Schwarte, S. 41.

1) Empfehlung des Deutschen Presserates zur publizistischen Behandlung von Leserbriefen vom 14. 6. 1968 - Deutscher Presserat 1968, S. 28 und Leitsätze für die Behandlung von Leserbriefen vom 7./8. 2. 1974 u. 6./7. 7. 1974 - Deutscher Presserat 1973, S. 87/88.

2) In Bayern und Hessen, wo ein solches ausdrück-

um eine Gegendarstellung, so verbietet sich ein Abdruck aus dem in Art. 1, 2 GG verankerten allgemeinen Persönlichkeitsrecht. Dies hat der Bundesgerichtshof in seiner als "Schacht-Urteil" bekannten Entscheidung ausgeführt.[1)]

(2) Dürfen Leserbriefe gekürzt werden?

Der Presserat sagt dazu in seinen Empfehlungen:

> "Aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht folgt, daß Änderungen oder Kürzungen von Zuschriften namentlich benannter Verfasser ohne deren Einverständnis unzulässig sind. Das gilt auch dann, wenn die Zuschrift der individuellen Formprägung und damit des Urheberrechtschutzes entbehrt. Kürzungen sind möglich, wenn die Rubrik 'Leserzuschriften' einen ständigen Hinweis enthält, daß sich die Redaktion bei Zuschriften, die für diese Rubrik bestimmt sind, das Recht der sinnwahrenden Kürzung vorbehält. Verbietet der Einsender ausdrücklich Änderungen oder Kürzungen, so hat sich die Redaktion, auch wenn sie sich das Recht der Kürzungen vorbehalten hat, daran zu halten oder den Abdruck abzulehnen.
>
> Erfolgt der Abdruck ohne den Namen des Verfassers, so sind wie bei sonstigen Beiträgen sinnwahrende Kürzungen sowie stilistische und sprachliche

---

Forts. Anm. 2) S. 220:

liches Verbot fehlt, wird man dies aus dem Grundsatz der Waffengleichheit ableiten müssen. - Siehe dazu Löffler, Presserecht Bd. 2, § 11, Rdzf. 141. - Diese Ansicht kann sich m.E. auch auf das Schmid-Urteil des Bundesverfassungsgerichts stützen, BVerfGE 12, 113 (131/32).

1) BGHZ 13, 334 ff.; siehe auch Möller, AfP 1962, S. 227.

> Verbesserungen zulässig, für die der Verfasser nach Treu und Glauben seine Zustimmung nicht verweigern kann."

Das allgemeine Persönlichkeitsrecht gilt heute als ein verfassungsmäßig gewährleistetes Grundrecht, welches in Art. 1 und 2 GG verankert ist.[1] Danach verbieten sich Kürzungen von Leserbriefen, auch wenn sie nicht urheberrechtlich geschützt sind.[2] Nach den Regeln des Presserates sollen aber Kürzungen möglich sein, "wenn die Rubrik Leserzuschriften einen ständigen Hinweis enthält, daß sich die Redaktion ... das Recht sinnwahrender Kürzungen vorbehält." In einem solchen Fall wird von einer Einwilligung des Briefschreibers auszugehen sein, die sich ihrem Umfang nach nur auf "sinnwahrende Kürzungen" erstreckt. Es bleibt dann noch die Frage zu entscheiden, was eine "sinnwahrende Kürzung" ist. Dazu meint Schwinge:

> "Allgemein ist folgendes zu bemerken: Wenn eine Leserbrief-Redaktion stilistische Änderungen an dem Leserbrief vornimmt oder Teile wegstreicht und wenn dieser Eingriff weder den gedanklichen Inhalt des Briefes noch sonst dessen Substanz berührt, wird dagegen in der Regel nichts einzuwenden sein. Freilich sind auch andere Fälle denkbar. Man stelle sich beispielsweise vor, es handele sich um einen Eingriff in den Leserbrief eines Thomas Mann." 3)

Auszuschließen seien dagegen Eingriffe in die

---

1) Siehe dazu u.a. folgende Entscheidungen des Bundesgerichtshofs: BGHZ 13, 334; 15, 249; 20, 345; 24, 72; 26, 349; 31, 308; 35, 363; 39, 124; auch Bundesverfassungsgericht, in: BVerfGE 34, 269.

2) Fromm-Nordemann, § 2 Anmerkung 17 a; Stein, S. 51; Möller a.a.O.

3) Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 487.

Substanz des Briefes. Das Persönlichkeitsrecht schließe es aus, daß gegen den Willen des Autors gekürzt oder gestrichen werde. Der abgedruckte Text könne sonst nicht mehr als das Werk des Einsenders und Ausdruck seiner Persönlichkeit angesehen werden. Einleuchtend ist auch sein Hinweis, daß es wohl keiner Redaktion in den Sinn kommen werde, den Leserbrief eines Staatsoberhauptes, eines Ministers oder sonst einer im hohen öffentlichen Ansehen stehenden Person zu verändern. Der Respekt vor dem Ansehen solcher Persönlichkeiten würde dies verhindern. Das Recht der Persönlichkeit fordere aber bei allen Menschen denselben Respekt.[1)]

Für den Fall, daß der Einsender sich ausdrücklich Änderungen oder Kürzungen verbietet, schließt der Presserat jegliche Eingriffe der Redaktion beim Abdruck des Briefes aus. Eine andere Beurteilung ist aus rechtlichen Gründen auch nicht möglich.[2)] Uneinheitlich ist dagegen die Zeitungspraxis. Nach einer Auskunft aus dem Jahre 1960 kürzt die angesehene "Frankfurter Allgemeine Zeitung" auch dann, wenn der Verfasser des Leserbriefes ungekürzte Veröffentlichung verlangt hat.[3)] Auf eine Anfrage,

---

1) Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 487/88; zum gleichen Ergebnis kommt auch Stein, S. 54/55; siehe dazu auch die Entscheidungen des Pressebeauftragten der "Hessischen Allgemeinen" in: Stein, S. 112/13 und 116/17.

2) Eingehend dazu: Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 483.

3) Siehe dazu Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 484; Stein, S. 54. Die Einwilligung zur Kürzung wird nur dann eingeholt, wenn die Sachkenntnis des Autors für die Kürzung notwendig ist. - So die Auskunft der FAZ vom 14. 10. 1976 an den Verf.

ob sich diese seit 1949 geübte Praxis unter dem Eindruck der Richtlinien des Deutschen Presserates geändert habe, wurde dem Verfasser mitgeteilt, daß die Zeitungsredaktion bei dieser Ubung geblieben sei. Auch sei man darüber befriedigt, daß der Presserat dies ebenso empfohlen habe![1)]

Von der "Frankfurter Rundschau" und der "Süddeutschen Zeitung" wurde mitgeteilt, daß die Leitsätze des Deutschen Presserates in ihrer letzten Fassung Februar und Juli 1974 streng beachtet würden.[2)] Auch die "Welt" soll dem Wunsch des Leserbriefverfassers auf ungekürzten Abdruck entsprechen.[3)]

(3) Gegendarstellung in Form eines Leserbriefes.

In § 11 des Reichspressegesetzes war kein Verbot enthalten, eine Gegendarstellung in Form eines Leserbriefes zu veröffentlichen. Unter der Geltung dieses Gesetzes wurde von den Redaktionen gern in dieser Weise der Gegendarstellungspflicht genügt.[4)] Nach dem Verbot durch die modernen Landespressegesetze kommt eine Gegendarstellung in Leserbriefform nur in Betracht, wenn der Betroffene damit einverstanden ist. Handelt es sich bei einem Brief an die Redaktion jedoch nicht um eine Forderung nach Gegendarstellung oder liegen

---

1) Auskunft vom 14. 10. 1976.

2) Auskunft der "Frankfurter Rundschau" vom 8. 10. 1976; Auskunft der "Süddeutschen Zeitung" vom 19. 10. 1976.

3) Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 484; Stein, S. 54.

4) Leinveber, a.a.O.; Müller, a.a.O., S. 228.

die gesetzlichen Voraussetzungen für einen solchen Anspruch nicht vor (bloße Meinungsäußerung, kein berechtigtes Interesse, dem geschäftlichen Verkehr dienende Anzeige, Briefschreiber ist nicht die betroffene Person), so ist nicht einzusehen, warum eine Gegendarstellung im Sinne einer anderen Darstellung nicht in Leserbriefform erfolgen soll. Leider beschränkt sich die Empfehlung des Presserates in diesem Punkt auf die Wiederholung des Gesetzeswortlautes.[1)]

(4) Leserbriefe mit strafbarem Inhalt

Zur Frage, ob Leserbriefe mit strafbarem Inhalt veröffentlicht werden sollen, sagen die Empfehlungen des Presserates:

> "Die pressegesetzliche Pflicht des verantwortlichen Redakteurs, das Druckwerk von strafbarem Inhalt freizuhalten, erstreckt sich auch auf Leserbriefe, die dann zurückzuweisen sind, auch wenn sie mit dem Namen des Einsenders gezeichnet sind."

Veröffentlicht eine Zeitung einen Leserbrief mit strafbarem - meist beleidigendem - Inhalt, so ist nicht nur der Autor, sondern auch der verantwortliche Redakteur strafbar (siehe dazu § 186 StGB und §§ 19 - 21 der Landespressegesetze[2)]). Man sollte daher meinen, daß die Redaktionen schon aus eigenem Interesse darauf achten, ihre Zeitungen frei von strafbarem

---

1) Ziffer 2 Satz 2 der Empfehlung 1968: "Gegendarstellungen dürfen nicht in der Form von Leserbriefen erscheinen."

2) Näheres dazu bei Möller a.a.O.; Schwinge, in: Festschrift v. Hippel, S. 489.

Inhalt zu halten. Trotzdem kommt es immer wieder vor, daß deutsche Zeitungen und Zeitschriften Leserbriefe mit beleidigendem Inhalt veröffentlichen. Mit einem solchen Fall hatte sich der Deutsche Presserat auf seiner Sitzung vom 19./20. September 1973 zu befassen.

Das "Schwäbische Tagblatt" (Tübingen) ließ in seiner Leserbriefspalte "das sprachrohr des bürgers" nach Studentenunruhen an der Universität Tübingen und einigen Polizeiaktionen eine etwas hitzige Diskussion über das Eingreifen der Polizei zu. So schrieb ein Student unter dem Titel "Nur ein Handlanger" folgenden Leserbrief, den das "Tagblatt" am 19. 7. 1973 veröffentlichte:

> "'Nur ein Handlanger'
> Das TAGBLATT hat doch immer wieder mal eine nützliche Funktion. Und sei es nur, daß im 'Sprachrohr des Bürgers' das Unge'heuer' (Heuer ist der Name des Polizeipräsidenten von Tübingen - d. Verf.) sein angeschlagenes Sozialprestige und rechtsstaatliches Image für sich und seine Handlanger wieder aufpolieren muß (hoffentlich wird der Spitzelpräsident von Herrn Dürr als 'nichtschizophrener Bürger' akzeptiert, dafür um so schizophrener wie im Fall Epple). Der Polizeipräsident verweist in seinem Offenen Brief auf das geltende Recht und läßt danach handeln, ganz wie man es in Schreibtischtäterkreisen macht! Anstatt die Unge'heuer'lichkeiten der letzten Wochen zu rechtfertigen, wäre es weit interessanter, zu wissen, wie sein Rechtsverständnis genau aussieht, welchen Interessen er meint Vorschub leisten zu müssen. Welches objektive Interesse steht denn nun hinter Ihrer Alltagspraxis, wenn Sie Ihre Leute losschicken, um mit Hilfe von Nachschlüsseln in Schlafzimmer einzudringen, Frauen um 5 Uhr früh die Decke wegziehen, Studenten bespitzeln, Lehrlinge zu erschießen, fortschrittliche Orga-

nisationen als radikale Minderheit zu beschimpfen? Ihre Rechtsauffassung scheint, zumindest Ihrem Alter nach, in einer Zeit gewonnen worden zu sein, in der ein tausendjähriger Reichsführer auch oppositionelle Gruppen in KZ verschwinden ließ. Sicher war dies damals auch nur möglich, indem man auf Leute mit Ihrer Rechtseinstellung zählen konnte. Vielleicht denken Sie gelegentlich darüber nach (auch von Chlorwasser so gereinigte und von der Sonne ausgebleichte Freibadschreiber), daß die Rechtsauffassung einer Gesellschaft und die Verfolgungspraktiken jeweils die Wertvorstellung und die Angst der herrschenden Klasse widerspiegeln. Das waren damals wie heute die Herren mit Jahreseinkommen über 500 000 Mark. Sie, Herr Heuer, sind nur ein Handlanger, und zwar einer der billigen Sorte, staatstreu bis zum Massengrab. Ein anderer Gesichtspunkt noch am Rande: Sie schreiben vom Recht auf Freiheit der Lehre im Interesse der Universitätslehrer. Sie sollten sich mal mit Herrn Professor Ott über parallele Interessen verständigen. Denn welches Interesse hatten wohl die Professoren, die bei den Volkswirtschaftlern 60 Prozent der Studenten durchfallen lassen? Dies, meine ich, ist eher die Frechheit, nicht Freiheit der Lehre und der 'Arschkriecher des Kapitals'. Zuletzt sagen Sie, ist das Eingreifen der Polizei lediglich auf 'rechts'widrige Übergriffe radikaler Studenten gerichtet. Ich finde, die Studenten waren nicht radikal genug, man hätte Ihrem SPD-Spitzel mindestens noch die Totenscheine um die Ohren hauen sollen."

Diesem Leserbrief folgte eine Beschwerde des Regierungspräsidiums Tübingen und der Gewerkschaft der Polizei, Kreisgruppe Tübingen, an den Presserat.[1] Dieser entschied sich einstimmig dafür, dem "Schwäbischen Tagblatt" eine öffentliche Rüge zu erteilen. In seiner

1) Deutscher Presserat 1973, S. 30.

Begründung wies der Beschwerdeausschuß auf Absatz 2 seiner Richtlinien hin, wonach es presserechtliche Pflicht des Redakteurs ist, das Druckwerk von strafbarem Inhalt freizuhalten und daß sich dies auch auf die Leserbriefe erstrecke.

> "In dem fraglichen Leserbrief von Herrn Rainer Mühlich im SCHWÄBISCHEN TAGBLATT vom 19. 7. 1973 sind eine Reihe von Formalbeleidigungen enthalten, von denen hier nur erwähnt seien: 'Spitzelpräsident', 'nur ein Handlanger, und zwar einer der billigsten Sorte'. Auch die auf die Professoren bezogene Formulierung 'Dies, meine ich, ist eher die Frechheit, nicht Freiheit der Lehre und der Arschkriecher des Kapitals ' erschien dem Beschwerdeausschuß des Presserates bedenklich.
> Der Presserat schloß sich auf seiner Sitzung am 19./20. September einstimmig dem Votum des Beschwerdeausschusses an und sprach daher eine öffentliche Rüge wegen der Veröffentlichung eines Leserbriefes, der beleidigende Formulierungen enthält, aus." 1)

Unter der Überschrift "'Erschien bedenklich' - Die Rüge des Presserats für das SCHWÄBISCHE TAGBLATT" veröffentlichte die Zeitung die Rüge des Presserats wortgetreu. Gleichzeitig stellte sie ihren Lesern die Institution des Deutschen Presserates vor.

Dies ist auf dem Gebiet der "Leserbriefe" die einzig ersichtliche Entscheidung des Presserates[2] und zugleich eine der bis heute wenigen Fälle, daß eine Zeitung die Rüge des Rates gegen sich selbst veröffentlicht hat.

---

1) "Schwäbisches Tagblatt" vom 29. 9. 1973.

2) Der Pressebeauftragte der "Hessischen Allgemeinen" hatte innerhalb eines Jahres über 12 Beschwerden in Sachen "Leserbrief" zu entscheiden. - Stein, S. 21.

(5) Wann sollte der Abdruck eines Leserbriefes abgelehnt werden?

Die Empfehlungen des Deutschen Presserates geben den Redaktionen keine Anleitung an die Hand, in welchen Fällen der Abdruck eines Leserbriefes abzulehnen ist (außer im Falle des strafbaren Inhalts). Dazu hat der Pressebeauftragte bei der "Hessischen Allgemeinen" in Kassel folgende Richtlinien entworfen, die der Presserat übernehmen und der deutschen Presse empfehlen sollte.

Die Ablehnung wird empfohlen:

a) wenn er nicht den Namen oder die vollständige Anschrift des Einsenders trägt oder diese Angaben unleserlich sind,

b) wenn Name und Adresse des Einsenders fingiert sind,

c) wenn der Leserbrief nicht von allgemeinem Interesse ist, sondern ausschließlich private Interessen zum Gegenstand hat,

d) wenn der Leserbrief gegenüber einem bereits erschienenen Leserbrief - mag er von demselben Einsender herrühren oder von einem anderen verfaßt sein - kein nuanciertes oder neues Sachvorbringen enthält,

e) wenn die Behandlung des Problems, der Ereignisse oder des Sachverhalts nach Erörterung in der Zeitung bereits abgeschlossen ist,

f) wenn der Leserbrief nach Form oder Inhalt eine strafbare Handlung darstellt oder unrichtige Tatsachenbehauptungen enthält,

g) wenn der Abdruck des Leserbriefes einen Eingriff in ein schwebendes gerichtliches Verfahren bedeuten würde,

h) wenn es sich um eine Angelegenheit handelt, die Gegenstand eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens ist. 1)

---

1) Siehe Stein, S. 53.

(6) Der Abdruck von Leserbriefen bei Zeitungen mit Alleinstellung.

Die Frage, ob eine Zeitung, die auf einem bestimmten Markt eine Alleinstellung hat, zum Abdruck von Leserbriefen, mit Ausnahme der oben genannten Fälle, verpflichtet sein soll, ist zu Anfang schon angeschnitten worden. Die Entschließung des Presserates zur Informationsvielfalt geht m.E. in diese Richtung. Um einer politischen Entscheidung des Gesetzgebers, die verfassungsrechtlich denkbar wäre[1], zuvorzukommen, sollte der Presserat in dieser Richtung weitere Anstrengungen unternehmen. Denn die Anzahl der heute in deutschen Tageszeitungen abgedruckten Leserbriefe ist noch nicht als repräsentativ für die gesamte Leserschaft anzusehen.[2] Durch eine höhere Abdruckquote von Leserbriefen könnte gleichsam per Wechselwirkung zwischen Leser und Zeitung das örtliche Meinungsmonopol einer Zeitung in eine Meinungsvielfalt aufgelockert werden.[3]

8.4.9 Gerichtsberichterstattung

(1) Das Problem

Eine der "Contempt of Court"-Bestimmung entsprechende strafrechtliche Regelung, die die Presse

---

1) Stein, S. 55; dazu auch Böttcher, S. 118 ff.; Kunert, S. 157.

2) Siehe dazu Meyn, S. 114: bei der "Welt" sollen 8 %, beim "Spiegel" zwischen 9 - 12 % der Briefe veröffentlicht werden. - Nach Auskunft der FAZ sind es dort regelmäßig 25 % - Mitteilung vom 14. 10. 1976; vgl. auch Böttcher, S. 129.

3) Zu den Wechselwirkungen und dem Kommunikationsprozeß zwischen Zeitungen und Lesern siehe Meyn, S. 113 ff.

zu einem bestimmten Verhalten gegenüber Ermittlungs- und noch nicht abgeschlossenen Strafverfahren zwingt, gibt es im deutschen Strafrecht nicht. Der Entwurf 1962 für ein neues Strafgesetzbuch (E 1962) sah eine solche Regelung vor.[1] Begründet wurde die Notwendigkeit dieser Bestimmung von der damaligen Bundesregierung mit dem Schutz schwebender Strafverfahren vor den Massenpublikationsmitteln. Die in der Presse (Rundfunk und Fernsehen) oft einseitig geführten Erörterungen rechtsfremder und parteiischer Gesichtspunkte nehme den Richtern und anderen Verfahrensbeteiligten oft ihre Unbefangenheit. Besonders nachteilige Folgen habe dies für Laienrichter, Sachverständige und Zeugen. Aber auch Ehre und Persönlichkeit des noch nicht verurteilten Beschuldigten verlangten eine schonende Behandlung in der öffentlichen Berichterstattung.[2]

---

1) § 452 E 1962 lautete:
Wer öffentlich während eines Strafverfahrens vor dem Urteil des ersten Rechtszuges in Druckschriften, in einer Versammlung oder in Darstellungen des Ton- oder Fernseh-Rundfunks oder des Films
1. den künftigen Ausgang des Verfahrens oder den Wert eines Beweismittels in einer Weise erörtert, die der amtlichen Entscheidung in diesem Verfahren vorgreift, oder
2. über das Ergebnis nichtamtlicher Ermittlungen, die sich auf die Sache beziehen, eine Mitteilung macht, die geeignet ist, die Unbefangenheit der Mitglieder des Gerichts, der Zeugen oder der Sachverständigen oder sonst die Findung der Wahrheit oder einer gerechten Entscheidung zu beeinträchtigen,

wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr, mit Strafhaft oder mit Geldstrafe bestraft. Dies gilt nicht für eine Erörterung, die sich auf Fragen des anzuwendenden Rechts beschränkt. - BT-Brucksachen IV/650; V/32; zu ähnlichen Gesetzesentwürfen vor d. Entwurf 1962 vgl. Rubens-Laarmann, S. 61 u. XXVII/XXVIII.

2) Begründung zum E 1962, BT-Drucks. IV/650, S. 635/36; so auch Löwe-Rosenberg, Bd. 1, Kap. 11 B 8 Ziffer 3.

Anlaß, eine solche Bestimmung in das Strafgesetzbuch aufzunehmen, gaben eine ganze Anzahl aufsehenerregender Strafprozesse in der deutschen Nachkriegsgeschichte, deren Behandlung durch die Sensationspresse die nötige Achtung vor den beteiligten Menschen und Gerichten vermissen ließ.[1] In dem Verfahren gegen den sogenannten "Krebsarzt" Dr. Issel veröffentlichte eine Illustrierte eigene Vernehmungen von Zeugen, die später vor Gericht aussagen sollten. Im Falle des Zahnarztes Dr. Müller, der seine Frau im Auto verbrannt haben sollte, veröffentlichte eine Illustrierte vor dem Urteil die Bilder der Geschworenen unter Wiedergabe ihrer Meinung zur Schuldfrage.[2]
Der bekannteste Fall aber, der die Illustriertenpresse bis in die siebziger Jahre beschäftigen sollte, war der Doppelmordfall Praun/Kloo, der unter dem Namen der Mittäterin, Vera Brühne, in die Geschichte eingegangen ist.[3]
Wie auch beim Issel-Verfahren lag dem Deutschen Presserat im Fall Vera Brühne eine Beschwerde des bayerischen Justizministeriums vor, das den Illustrierten "Quick" und "stern" den Vorwurf machte, die angebliche Schuld von Menschen sei in tendenziöser Weise dargestellt und präjudiziert worden.[4] In den beiden Illu-

---

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 18, 34; 1961, S. 11/12; Wassermann, S. 118 ff. (119).

2) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 34; 1961, S. 11.

3) Siehe z.B. "Der Spiegel" Nr. 39 vom 24. 9. 1973, S. 62 ff. ("Der Tod kam nicht um 19.45 Uhr").

4) Deutscher Presserat 1961, S. 12, 28; vgl. dazu "Passierschein für den Mörder", "Dr. Praun und die Frauen" in: "Quick", Nr. 46 vom 12. 11. 1961, S. 57 ff.; Nr. 47 vom 19. 11. 1961, S. 30 ff.; Nr. 48 vom 26. 11. 1961, S. 36 ff.; Nr. 49 vom 3. 12. 1961, S. 64 ff.; Nr. 50 vom 10. 12. 1961, S. 66; "Frau Veras Gewerbe" in: "stern" Nr. 46 vom 12. 11. 1961, S. 10 ff.; kritisch dazu Flach, S. 92.

strierten wurde die in Untersuchungshaft sitzende Vera Brühne als eine "lebenshunrige alternde Lebedame" hingestellt, die um ihrer Altersversorgung willen ihren Liebhaber, den Münchner Arzt Dr. Otto Praun, hatte umbringen lassen.[1] Neben Indizien und Verdachtsmomenten gegen die Beschuldigte legten die Illustrierten auch das Privatleben des ermordeten Arztes schonungslos offen. - Von Illustrierten-Reportern soll der Tochter Vera Brühnes in einer verzweifelten Lage - sie hatte kurz vorher bei einem Verkehrsunfall einen Menschen getötet - so zugesetzt worden sein, daß sie das gewünschte Geständnis über die Schuld ihrer Mutter abgab.[2] Der Presserat mißbilligte zwar das Verhalten der beiden Illustrierten, doch stellte die "Quick" erst nach ihrer fünften Folge über den Fall Brühne mit Kritik am Presserat die Serie ein.[3] Dies wird ihr umso leichter

---

1) Der "stern" zu einem Bild, das die mutmaßliche Mörderin mit ihrem Opfer zeigte:
"Seine Liebe zu ihr endete mit seinem Tod
'Der Mann sieht irre nach Geld aus', stellte Vera Brühne treffsicher fest, als sie dem Münchner Arzt Dr. Otto Praun zum erstenmal begegnete. Das war vor vier Jahren. Die lebenshungrige Frau, damals 47 Jahre alt, wurde die Geliebte des Liebhabers eleganter Frauen. Doch mit fortschreitendem Alter wurde Vera Brühnes Charme brüchiger, und Praun entzog ihr seine Gunst. Aber die alternde Frau wollte nicht wie ihre Vorgängerinnen ohne Entgelt kaltgestellt werden. Noch in den guten Tagen hatte sie sich im Testament Prauns mit einem wertvollen Besitztum in Spanien bedenken lassen. Wenn der Arzt nicht mehr lebte, brauchte sie für ihr Alter keine Sorge zu tragen."

2) "Quick" Nr. 50, S. 66/67; siehe dazu auch v. Mauchenheim ZV + ZV 1962, S. 879.

3) "Quick" Nr. 50 a.a.O.

gefallen sein, da nun alles gesagt war und sich nunmehr auch das Gericht der "Illustrierten"-Indizienkette anschließen konnte. Immerhin gilt auch noch für "Quick": "Das letzte Wort spricht das Gericht."[1)]

Der Deutsche Presserat sprach den beiden Illustrierten eine öffentliche Mahnung aus, eine Rüge, die er vor Erlaß seiner Beschwerdeordnung im Jahre 1972 nur selten erteilt hat.[2)] Gleichzeitig ließ er durchblicken, daß er den § 452 E 1962 nicht für nötig halte. Ein großer Teil der Schuld an solchen Berichten liege bei der Polizei und der Justiz, meinte der Generalsekretär des Deutschen Presserates. Der Brühne-Prozeß habe in erster Linie Mängel bei der Polizei und der Justiz aufgedeckt. Außerdem habe sich die Presse schon oft um die Aufklärung von Verbrechen verdient gemacht. Eine Reform der Strafprozeßordnung sei daher wichtiger.[3)]

Wie eine Änderung der Strafprozeßordnung menschliches Versagen bei Polizei, Sachverständigen und Justiz verhindern soll, ist nicht einzusehen. Abgesehen davon entschuldigt solches Versagen nicht Auswüchse und Mißbräuche in der

---

1) Titel der letzten "Quick"-Folge.

2) "Der Presserat mißbilligt diese Berichte, weil sie in tendenziöser Weise die Schuld von Menschen präjudizieren, die bisher weder angeklagt noch gar verurteilt worden sind.
Die genannten Berichte verletzen nach Auffassung des Presserates die von der Verfassung verbürgten Grundrechte der Menschenwürde sowie des Schutzes der Persönlichkeit und sind geeignet, die Wahrheits- und Urteilsfindung der Gerichte zu erschweren." - Deutscher Presserat 1961, S. 28.

3) Mauchenheim, ZV + ZV 1962, S. 879.

Publizistik. Ansichten wie die des Generalsekretärs des Deutschen Presserates beruhen auf der in der Publizistik häufig vertretenen Meinung, eine Art Neben-Justiz zu sein.

Der berühmte Strafrechtler Eberhard Schmidt meint dazu:

> "So treiben - wer hätte das nicht schon oft beobachtet? - Presseorgane eine unberufene und unbefugte Neben-"Justiz", mit der auf die "öffentliche Meinung" stark eingewirkt wird, um alsdann, wenn die verfassungsrechtlich berufene staatliche Justiz zu anderen Ergebnissen hinsichtlich der Bewertung der und jener Beweismittel oder hinsichtlich der Frage nach Täterschaft und Schuld gelangt, aus der vorweggenommenen Fallbeurteilung am Richterspruch und zugleich auch an den Richtern, vor allem am Vorsitzenden eine Kritik zu üben, deren höchst anfechtbare Maßstäbe von den gläubigen Lesern der betreffenden Presseorgane natürlich nicht durchschaut werden, mit der Folge, daß eben diese gläubigen Leser nun ebenfalls alles besser wissen als die Gerichte, die man als solche und deren Urteile man nun in primitivem Überlegenheitsgefühl genüßlich kritisieren kann." 1)

Neben dieser Seite der Betrachtung gibt es bei dieser Art der Gerichtsberichterstattung ganz konkrete Gefahren für die Rechtsfindung. Bei den sogenannten Sensationsprozessen unterliegen nicht wenige Zeugen der Massensuggestion, die durch die ständige Berichterstattung in Presse, Rundfunk und Fernsehen erzeugt werden kann.[2)]

Vernehmungen von Reportern können dazu führen, daß Zeugen dann später von ihrer veröffent-

---

1) Schmidt, Eb., S. 48/49.

2) Dahs, RdZ, 451; übereinstimmend auch Wassermann, S. 119.

lichten Aussage nicht mehr abrücken wollen. Dabei wird der Reporter "von anderen Interessen motiviert, als es der Dienst an Wahrheit und Recht ist."[1] Während Ermittlungsbeamte und Richter bei einer Vernehmung verpflichtet sind, eine Niederschrift aufzunehmen (der Richter sogar unter Zuziehung eines unabhängigen Protokollführers), diese Niederschrift verlesen und genehmigen zu lassen und über Zeugnisverweigerungsrechte aufzuklären[2], wird bei der Einvernahme durch die Presse eine solche Vorsorge nicht getroffen.
Ein weiterer Unterschied zwischen Justiz und Presse liegt, wie der ehemalige Chefredakteur der "Frankfurter Rundschau" und Generalsekretär der FDP Karl-Hermann Flach hier richtig erkennt, im Zeitfaktor.[3] Während bei Veröffentlichung der so gewonnenen Aussage meist auch gleich die Klärung der Schuldfrage mitgeliefert wird, ist das gerichtliche Verfahren mit seinen Vernehmungs- und Beweisregeln viel "umständlicher". Man sollte dabei allerdings nicht vergessen, daß alle diese Vorschriften der StPO nur die "Quintessenz der Erfahrungen darstellen, die in Jahrhunderten bezüglich der Schwierigkeiten nachträglicher Sachverhaltsrekontruierung gemacht worden sind."[4]

---

1) Arndt, NJW 1962, S. 1193.

2) Der Leser wird hier an den oben zitierten Fall der Tochter Vera Brühnes erinnert. Obwohl ihr ein solches Recht zustand, wurde sie dennoch von der Presse zu einer Aussage bewegt.

3) "Der Weg vom Ereignis über die Nachricht zum Kommentar dauert manchmal nur eine halbe Stunde ... Ein Redakteur muß um seiner Aktualitätspflicht willen den rechtlichen und tatsächlichen Gehalt seiner Veröffentlichung, ..., häufig binnen weniger Minuten prüfen." - Flach, S. 89/90.

4) Schmidt, Eb., S. 52.

Gefahr droht der Rechtspflege nach der Ansicht Bockelmanns durch die Medien auch in der Hinsicht, daß die ihr gemäße Art von Öffentlichkeit in eine der Politik entsprechende Publizität verwandelt wird. Ein wesentliches Merkmal dieser Publizität sei es, daß die öffentliche Meinung immer mehr darauf dringe, die Entscheidung von Rechtssachen zum Gegenstand von Plebisziten zu machen.[1)]
Nach dem Scheitern des Entwurfs 1962 gibt es zur Zeit keinen ausreichenden Schutz des Gerichtsverfahrens vor einer Beeinflussung durch die Presse.[2)] Was den Persönlichkeitsschutz

---

1) Bockelmann, NJW 1960, S. 220; sehr instruktiv zur Urteilsabstimmung: Zitscher, S. 45 (Meinungsumfragen über ein Verfahren); Zusammenfassend zu diesen Fragen Löffler, Presserecht Bd. 2, § 5 LPG Rdz. 92 ff. - An der Kritik der Juristen über die Presseberichterstattung fällt auf, daß sie sich kaum gegen eine Urteilsschelte wendet und auch nicht gegen den Vorwurf mangelhafter Öffentlichkeitsarbeit, sondern auf die genannten Auswüchse bezieht. - Zu diesem Ergebnis kommt auch eine soziologische Untersuchung, die das Verhältnis zwischen Presse und Strafrichter in Deutschland prüft. Siehe dazu Zitscher, S. 43 ff.

2) Das in § 353 d Ziffer 3 (früher § 5 LPG) StGB enthaltene Verbot, Anklageschriften und andere amtliche Schriftstücke eines Straf- oder Bußgeldverfahrens vor ihrer Erörterung in öffentlicher Verhandlung oder vor Abschluß des Verfahrens zu veröffentlichen, dient zwar auch der Unbefangenheit der an diesem Verfahren beteiligten, kann aber die Presse an unkorrekter Berichterstattung und Kommentierung nicht hindern. - Zum Rechtszustand vor Einführung des § 353 d StGB vgl. Dreher, § 353 d Anmerkung 1; Löffler, Presserecht, Rdz. 2 zu § 5 LPG.
Der Berichterstattung durch die Presse kommt aber die größere Bedeutung vor Funk und Fernsehen zu, nicht nur weil das gesprochene Wort "flüchtig" ist, sondern weil nach § 169 Satz 2 GVG ein Verbot der Gerichtsberichterstattung durch Aufnahmen für den Rundfunk und das Fernsehen sowie die Herstellung von Filmen besteht. - Zur Einführung dieser Vorschrift vgl. auch die Kritik des Presserates in: Deutscher Presserat 1960, S. 11.

des Beschuldigten vor der Presse (Rundfunk und Fernsehen) betrifft, so gilt allgemein, daß in jedem Einzelfall zwischen dem Persönlichkeitsrecht des Straftäters (Art. 1, 2 Abs. 1 GG) und der Freiheit der Berichterstattung abzuwägen ist. Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts bieten die §§ 22, 23 Kunsturhebergesetz ausreichende Möglichkeit, für eine solche Interessenabwägung.[1] Im einzelnen wird wie folgt zu differenzieren sein:
Vor der Verurteilung kommt die Unschuldsvermutung des Art. 6 Abs. 2 MRK[2] zur Anwendung. Danach sind eine Berichterstattung mit Namensnennung, Abbildung des Beschuldigten oder sonstige Hinweise zu seiner Identifizierung unzulässig.[3] Auch wenn gegen den Beschuldigten das Hauptverfahren eröffnet worden ist, kommt eine Aufdeckung seiner Identität nur in Betracht, wenn es sich um zeitgeschichtlich bedeutsame Delikte handelt (entsprechend § 23 Abs. 1 Satz 1 KUG).[4]

---

1) Lebach-Urteil, Leitsatz z. BVerfGE 35, 202.

2) Die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte (MRK) v. 4. 11. 1950, ratifiziert durch Gesetz v. 7. 8. 52 (BGBl. II S. 685, ber. S. 935) hat den Rang eines einfachen Bundesgesetzes - Maunz-Dürig-Herzog Art. 1 Rdz. 59.

3) Entsprechende Anwendung von § 24 KUG; vgl. dazu auch Nr. 26 der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren v. 1. 12. 1970; "... zugleich ist im Einzelfall zu prüfen, ob das Interesse der Öffentlichkeit an einer vollständigen Berichterstattung gegenüber den Persönlichkeitsrechten des Beschuldigten oder anderer Beteiligter überwiegt. Eine unnötige Bloßstellung dieser Personen ist zu vermeiden. Dem allgemeinen Informationsinteresse der Öffentlichkeit wird in der Regel ohne Namensnennung entsprochen werden können." - Abgedruckt in: Kleinknecht, 30. Aufl., S. 1506.

4) Ausführlich Lampe, in: NJW 1973, S. 217 ff. und Schmidt, S. 55 ff.

Nach der Verurteilung hat das Informationsinteresse über schwere Taten durchweg Vorrang vor dem Persönlichkeitsschutz des Straftäters. Doch ist auch hier nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten (etwa Gefahr für die Resozialisierung).[1)]

Zu diesem Grundsatz hatte sich der Deutsche Presserat schon zwei Jahre früher bekannt. Auf Anregung des damaligen Bundespräsidenten Gustav Heinemann empfahl der Rat der Presse,

> "im Interesse der schnellen und unbehinderten Resozialisierung von Strafgefangenen keine Namen oder nähere Hinweise zu veröffentlichen, die Rückschlüsse auf entlassene Häftlinge, ihre Familien oder den Entlassungsort zulassen." 2)

Auf diese Resolution u.a. beruft sich auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung, in der es darum ging, daß ein am Soldatenmord von Lebach Beteiligter (verurteilt zu sechs Jahren Haft wegen Beihilfe) in einem Dokumentarfernsehspiel eingangs im Bild vorgeführt und im Laufe des Films immer wieder namentlich genannt werden sollte.[3)] Vor dieser Entscheidung hatte das Bundesverfassungsgericht mehreren Stellen und Organisationen Gelegenheit zu gutachtlichen Äußerungen gegeben, darunter auch dem Deutschen Presserat. An dieser Stellungnahme des Rates fällt auf, daß der Rat trotz seiner oben zitierten Resolution kein vorrangiges Interesse des Beschwerdeführers sehen

---

1) BVerfGE 35, 202.

2) Resolution zur publizistischen Behandlung der Entlassung und Begnadigung von Strafgefangenen vom 28. 9. 1971 in: Deutscher Presserat 1971, S. 51.

3) BVerfGE 35, 202 (237).

konnte, aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit entlassen zu werden.[1] Dabei kam es gerade bei diesem Täter, der wegen seines labilen Charakters und seiner homosexuellen Abhängigkeit von den Haupttätern in die Tat mithineingezogen wurde und nur einen untergeordneten Tatbeitrag leistete, besonders darauf an, ihn in seinem Selbstvertrauen zu stärken. Werde der Täter kurz vor seiner Entlassung (nur Zwei-Drittel-Verbüßung wegen guter Führung - § 26 Abs. 1 StGB a.F.) noch einmal mit vollem Namen und mit seinem Bild im Zusammenhang mit der aufsehenerregenden Straftat vorgestellt, so müsse das in einer inneren und wahrscheinlich auch in einer äußeren Katastrophe enden, meinten die Gutachter.[2] Die Meinung des Presserates deckt sich mit der Ansicht des ebenfalls vom Gericht angehörten Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger, wobei dieser noch zu bedenken gibt, daß die Wort-Bild-Darstellung in der Presse bei weitem nicht eine so starke Wirkung auf den Leser habe wie die der Fernsehsendungen auf den Zuschauer.[3] Interessanterweise ist die Auffassung des Deutschen Journalistenverbandes eine ganz andere. Bei einem jahrelangen Abstand von der Straftat und nach erfolgter Sühne habe das Informationsinteresse der Öffentlichkeit keinen Bestand mehr. Auch das Ziel einer Meinungsbildung beim Zuschauer (hier: die psychologische Deutung der Tat aus der homosexuellen

---

1) Deutscher Presserat 1973, S. 17/18.

2) Vgl. die gutachtliche Äußerung der Sachverständigen Einsele und anderer in: BVerfGE 35, 202 (215 ff.).

3) BVerfGE 35, 202 (214).

Veranlagung des Täterkreises) widerspreche der Resozialisierung als dem Hauptziel des modernen Strafvollzugs und rechtfertige, zumal bei einem untergeordneten Tatbeitrag, nicht einen so schweren Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Beschwerdeführers.[1] Auf einem anderen Blatt steht allerdings die Frage, wie der Schutz eines Beschuldigten oder auch nur Verdächtigen durchzusetzen ist. Die Gegendarstellung als eine einseitige Berichtigung wird dem Strafverfolgten, nachdem die Schuldfrage sozusagen vorweg in der Presse "geklärt" worden ist, in der Regel von der Öffentlichkeit nicht abgenommen. Ein Strafantrag (wegen §§ 185 ff. StGB) habe zwar den "unbestreitbaren Effekt des schnellen Gegenschlags", meint Dahs, doch komme es wegen des weitgehenden Schutzes des Art. 5 GG und § 193 StGB nur selten zu einer Bestrafung von Presseangehörigen.[2] - Treten die Vertreter der Presse für ihre Behauptungen noch den Wahrheitsbeweis an (§ 186 StGB), so hat der Verletzte die öffentliche Ausbreitung der ganzen Angelegenheit zu befürchten. Ähnlich ergeht es ihm, wenn er die zivilrechtlichen Maßnahmen der Unterlassungs-, Widerrufs- und Schadensersatzklagen wählt. "Der Hauptprozeß zieht sich jahrelang durch die Instanzen. Die einstweilige Verfügung wird so gut wie nie ohne mündliche Verhandlung erlassen. Die öffentliche Erörterung des Falles

---

1) BVerfGE 35, 202 (214); siehe dazu auch "die feder" Nr. 5 vom Mai 1975, S. 10 u. 11; Wassermann, S. 108.

2) Dahs, Rdz. 155 - Da die Presse öffentliche Interessen wahrnimmt (§ 3 LPG), hat sie gleichsam das verbriefte Recht, unwahre kränkende Behauptungen über Menschen zu verbreiten. Eine Bestrafung kann nur erfolgen, wenn sie dabei leichtfertig, also grob fahrlässig handelt.

ist aber gerade das, was die Boulevardpresse sucht und braucht. Die Berichte über diese Verhandlungen sind neues, hochwillkommenes Futter für das sensationslüsterne Publikum".[1]

Angesichts dieser Rechtslage[2] kommt einem Selbstkontrollorgan der Presse große Bedeutung zu, sei es, daß dieses Organ aufgrund festgefügter Standesauffassung und Standesregeln Verstöße bei der Gerichtsberichterstattung öffentlich verurteilt, sei es, daß erst solche Standesregeln zu erarbeiten und in dem betreffenden Berufsstand zu verfestigen sind.[3] Diese Aufgabe ist an den Deutschen Presserat sehr früh herangetragen worden. Schon im zweiten Jahr seines Bestehens sah sich der Presserat veranlaßt, erste Grundsätze für die Gerichtsberichterstattung zu formulieren:

> "Aufgabe der Gerichtsberichterstattung ist es, der Öffentlichkeit durch eine sorgfältige und unparteiische Darstellung eine vorurteilsfreie Unterrichtung zu ermöglichen. Die Presse soll deshalb vor Beginn oder während der Dauer eines Gerichtsverfahrens in Darstellung und Überschrift jede einseitige, tendenziöse oder präjudizierende Stellungnahme vermeiden und nichts veröffentlichen, was die Unbefangenheit der am Verfahren beteiligten Personen oder die freie Entscheidung des Gerichts zu beeinträchtigen geeignet ist. Kritik und Kommentar nach dem Urteil sollen sich

---

1) Dahs, Rdz. 156; Skeptische Stimmen zum Rechtsschutz sind auch aus journalistischen Kreisen zu hören - z.B. Helmit, in: "die feder", 1973 (Nr. 3), S. 14. Dagegen hält Flach, S. 93 ff. (96) die Rechtsprechung der Gerichte schon für eine Gefahr ("Einengung") der Pressefreiheit.

2) Dahs (Rdz. 157) nennt die "Durchmusterung dieses Arsenals der stumpfen Waffen" eine "traurige Unterbilanz des Ehrenschutzes in Deutschland".

3) Löffler, Presserecht Bd. 1, § 7, Rdz. 19 ff., 27 Rubens-Laarmann, S. 64, hält das ohnehin für eine Aufgabe für die Selbstkontrolle der Presse.

erkennbar von dem eigentlichen Prozeßbericht unterscheiden. In der Berichterstattung muß bloßer Verdacht und erwiesene Schuld streng unterschieden werden." 1)

In einer kurzen Begründung dieser Richtlinien weist der Rat darauf hin, daß die Presse immer daran denken müsse, nicht zur Urteilsfindung berufen zu sein. Jeder Beschuldigte habe ein Anrecht darauf, daß dem Urteil nicht vorgegriffen werde.

(2) Entscheidungen des Rates

Wegen Verstoßes gegen diese Richtlinien mußte sich der Presserat auf Antrag des Journalisten-Verbandes Berlin mit der Berichterstattung der "Bild-Zeitung" zu den Fällen Wohlfahrt und Hallervorden beschäftigen.
Der bekannte Kabarettist Dieter Hallervorden (Leiter des Berliner Kabaretts "Die Wühlmäuse") war in der Nacht zum 3. August 1966 unter dem Verdacht festgenommen worden, eine Prostituierte ermordet zu haben. "Bild" veröffentlichte am nächsten Tag unter dem Titel "Mir lief's kalt über den Rücken" eine Reportage über die letzte Kabarettvorstellung und ein - nach Aussage der Anwälte Hallervordens - fingiertes Interview mit der Ehefrau des Kabarettisten. Die Zeitung stellte den Fall so dar, daß Hallervorden durch seine Darstellung der Lust auf der Bühne (Titel des Kabarett-Programms der "Wühlmäuse": "Haben Sie Lust?") gleichsam zum Lustmörder geworden sei. 2)

1) Richtlinien für die Gerichtsberichterstattung vom 29. April 1958, Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 94.

2) "Bild"-Ausgabe Berlin vom 4. 8. 1966; ZV + ZV 1967, Heft 9, S. 292; Antrag des Journalisten-Verbandes Berlin an den Deutschen Presserat vom 8. 9. 1966.

Die zweite Berichterstattung von "Bild" richtete sich gegen den Stuttgarter Privatdetektiv Waldemar Wohlfahrt. Die Artikelserie begann damit, daß nach einer Reihe von unaufgeklärten Morden an Autobahnanhalterinnen die "Bild-Zeitung" ihre Leser auf Seite eins mit folgender Schlagzeile überraschte: "Die Polizei glaubt: Er ist der Autobahnmörder." Der erste Teil des Satzes war klein gedruckt, der zweite dafür sehr groß. Von dem Wort "Er" zeigte ein fettgedruckter Pfeil auf das Bild des Privatdetektives[1]. Im Text war zu lesen: "Der Autobahnmörder, der wahrscheinlich 4 Mädchen umgebracht hat, scheint entlarvt zu sein. Die Polizei glaubt, daß es der 25-jährige Waldemar Wohlfahrt aus Stuttgart-Weilimdorf, Kiebitzweg 9, ist". Und auf Seite 6: "Die Polizei hat kaum Zweifel, daß er der Mörder der jungen amerikanischen Studentin ist." - Dieses vierte Opfer hatte sich dann kurze Zeit später wieder lebendig zu Hause eingefunden.[2] In Nr. 155 der "Bild-Zeitung" vom 7. 7. 1966 wird dann "die Jagd nach dem Autobahnmörder" fortgesetzt: "Der gesuchte Detektiv sonnt sich in Spanien" - Untertitel: "Von Bild-Lesern erkannt. Von Mädchen umschwärmt". In Nr. 156 vom 8. 7. 1966 folgte wieder auf Seite eins als übergroße Schlagzeile: "In Spanien verhaftet". Unter dem Bild des Verhafteten war zu lesen: "Hat Detektiv Wohlfahrt 3 Frauen auf der Autobahn ermordet?" Außerdem wurde der Verdacht geäußert, Wohlfahrt habe außerdem die Lebedame Helga Matura aus Frankfurt umgebracht. Dagegen wurde dann auf Seite acht derselben

---

1) "Bild" Nr. 154 vom 6. 7. 1966, S. 1 u. 6.

2) Siehe dazu ZV + ZV 1966, Heft 41, S. 2036.

Ausgabe die Frankfurter Kriminalpolizei zitiert: "Bei den Ermittlungen im Fall Matura waren wir bisher nicht auf Waldemar Wohlfahrt gestoßen. Wir haben auch noch keine Anhaltspunkte dafür, daß er als Täter des Verbrechens in Frage kommen könnte". Diese Serie wurde im gleichen Stil noch zwei Zeitungsnummern fortgesetzt.[1)]

Der Journalisten-Verband Berlin nahm diese beiden Berichterstattungen zum Anlaß, "den Presserat um eine grundsätzliche Äußerung zu diesem Problem zu bitten". In Diskussionen unter Journalisten habe sich gezeigt, daß die Auffassungen über die Frage, ob der Name eines Verdächtigen in der Presse genannt werden dürfe, sehr weit auseinandergehen. Zu bedenken gab der Journalisten-Verband, "daß die Leser allzu leicht geneigt sind, auch einen ausdrücklich als "verdächtig" Bezeichneten bereits als Täter anzusehen.[2)]

Der Deutsche Presserat verzichtete auf eine Rüge der "Bild-Zeitung" und verabschiedete nachstehende allgemeingültige Resolution zur Presseberichterstattung über Ermittlungsverfahren und gerichtliche Voruntersuchungen vom 29. 9. 1966:

> "Der Deutsche Presserat sieht sich durch Presseveröffentlichungen in der letzten Zeit über Personen, gegen die Mordverdacht bestand, veranlaßt, mit Nachdruck erneut darauf hinzuweisen, daß Ver-

---

1) "Bild" Nr. 157 v. 9. 7. 1966, S. 1 und "Bild" Nr. 158 v. 10. 7. 1966, S. 1.

2) Antrag des Journalisten-Verbandes Berlin an den Deutschen Presserat vom 8. 9. 1966.

dächtige vor dem gerichtlichen Urteil nicht als Täter bezeichnet oder hingestellt werden dürfen. In der Berichterstattung muß bloßer Verdacht und erwiesene Schuld streng unterschieden werden. Das gilt sowohl für das Gerichtsverfahren als auch schon für das Ermittlungsverfahren.

Das polizeiliche und staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren und die gerichtliche Voruntersuchung bezwecken lediglich die Aufklärung einer Straftat und die Feststellung der Schuld oder Unschuld einer in Verdacht geratenen oder beschuldigten Person. Die Presse sollte deshalb bei der Berichterstattung über solche Verfahren und bei der Namensnennung Zurückhaltung üben.

Keinesfalls darf sie in Fällen, in denen nur ein - wenn auch dringender - Tatverdacht besteht, im Text, in der Überschrift oder durch die Art der Darstellung den Eindruck erwecken, als ob der Verdächtige oder Beschuldigte schuldig und bereits als Täter überführt sei. Präjudizierende Behauptungen verstoßen gegen den verfassungsrechtlichen Schutz der Menschenwürde und der Persönlichkeit. Sie bergen auch die Gefahr straf- und zivilrechtlicher Haftung in sich." 1)

Bei dieser Resolution des Rates bleibt die Frage, ob es zulässig ist, daß die Presse die Identität von Verdächtigen durch Abbildung und Namensnennung aufdeckt, völlig unberücksichtigt. Im Falle Wohlfahrt war zu diesem Zeitpunkt noch nicht einmal Anklage erhoben worden.[2] Der aber weder verhaftete noch ange-

---

1) Deutscher Presserat 1966, S. 24 - Angemerkt sei noch, daß sowohl Dieter Hallervorden als auch Waldemar Wohlfahrt wegen Verletzung ihres Persönlichkeitsrechts Schmerzensgeld eingeklagt haben. - Siehe dazu ZV + ZV 1966, Heft 9, S. 292 und Heft 41, S. 2036.

2) Für den Fall der Anklageerhebung macht die Rechtsprechung die Abbildung des Beschuldigten davon abhängig, ob er Person der Zeitgeschichte ist (§§ 22, 23 KUG). - Siehe dazu OLG München NJW 1963, 920; OLG Nürnberg in: Arch PR 1963, S. 48. - Kritisch dazu Schmidt, S. 21 ff.

klagte Beschuldigte darf überhaupt nicht genannt werden, es sei denn zum Zwecke der Rechtspflege und der öffentlichen Sicherheit mit Erlaubnis der Behörden (§ 24 KUG).[1] Aber auch ohne Kenntnis der Rechtspflege sollte es für eine auf moralischer Autorität beruhenden Instanz nicht zweifelhaft sein, daß jeder normale Mensch ein berechtigtes Interesse daran hat, zumindest nicht in der Rolle eines Mordverdächtigen vor aller Welt zur Schau gestellt zu werden.[2]

Erst in seiner Resolution vom 6./7. Juni 1974 geht der Rat auf Grund der Erfahrung mit der Rechtsprechung auch diesen Weg:

> "Bei der Namensnennung und Abbildung von Beschuldigten und Straftätern ist gewissenhaft zwischen dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit und dem Persönlichkeitsrecht des Beschuldigten abzuwägen. Volle Namensnennung und Abbildung sind nur dann gerechtfertigt, wenn es sich um schwere Straftaten handelt. Liegt nur Tatverdacht vor, so sind Namensnennung und Abbildung nur gerechtfertigt, wenn sie im Interesse der Rechtspflege liegen oder der Verbrechensaufklärung dienen.
> Bei Familienangehörigen, die mit der Tat nichts zu tun haben, tritt das Informationsinteresse der Öffentlichkeit grundsätzlich hinter das schutzwürdige Interesse dieser Personen an der Achtung ihres Persönlichkeitsrechts zurück. Ihre Wiedergabe im Bild ist ohne deren Einwilligung unzulässig." 3)

Ebenfalls wegen Verstoßes gegen diese Richt-

---

1) Lampe a.a.O., S. 217; siehe dazu auch Schmidt, S. 15 ff., der auf § 81 b StPO verweist.

2) In diesem Sinne Schmidt, Eb. S. 32.

3) Resolution zur Namensnennung und Abbildung von Beschuldigten und Straftätern vom 6./7. Juni 1974, Deutscher Presserat 1973, S. 88.

linien wurde über die Artikel von "Spiegel"-Gerichtsreporter Gerhard Mauz zum (Georgen-) Gundlach-Prozeß Beschwerde geführt.[1)]

Der "Spiegel"-Reporter hatte bewußt "im Niemandsland zwischen einem zum vergangenen Wochenende beschlossenen und am Montagmorgen dieser Woche bereits verkündeten Urteil" in eben an diesem Montagmorgen veröffentlichten "Spiegel"-Artikel ein präjudizierendes Urteil über den Angeklagten Gundlach abgegeben, das ohne Übertreibung als ein Angriff auf die freie Entscheidung des Gerichts angesehen werden konnte. Nach seiner Ansicht mußte das Gericht aufgrund des Ergebnisses der Beweisaufnahme zu einer den Angeklagten verurteilenden Entscheidung kommen: "Es scheint dem Beobachter unumgänglich, daß Herr Gundlach verurteilt wird ... Ein Freispruch Herbert Gundlachs etwa, trotz objektiven Tatbestandes, doch wegen subjektiver Umstände, müßte die Sorge zum alarmierenden Verdacht werden lassen, es sei Herrn Goergen gelungen (nicht direkt, so macht man so was nicht, ungreifbar geschehen solche Dinge), Vorgänge wirksam zu machen, über die er zu verfügen meint."[2)]

---

1) "Der Spiegel" Nr. 50 vom 6. 12. 1971, S. 98 - 100 und "Der Spiegel" Nr. 51 vom 13. 12. 1971, S. 75, 76. ("Deswege die struwwelige Haar" und "Eines ehrbaren Kaufmanns unwürdig").
Zur Erläuterung: Der Goergen-Gundlach-Prozeß wurde in der Öffentlichkeit mit besonderem Interesse verfolgt. Fritz Aurel Goergen, Mehrheitsaktionär und Vorstandsvorsitzender der Henschel-Werke, Kassel, die er 1958 in hoffnungsloser Lage übernommen und zu einem rentablen Unternehmen geführt hatte, war im April 1964 überraschend verhaftet worden. Ihm und seinem Mitarbeiter Herbert Gundlach wurde vorgeworfen, bei der Beschaffung von Ersatzteilen für die Bundeswehr Beträge (Preisnachlässe) abgezweigt zu haben, die dem Bund hätten gutgebracht werden müssen. Trotz eines großen Aufgebotes von Polizei und Staatsanwaltschaft bei einer Überraschungsaktion war es erst im Mai 1971 zur Anklage gekommen. Das Verfahren gegen Goergen wurde wegen dessen Erkrankung später abgetrennt.

2) "Der Spiegel" Nr. 50, S. 100.

Als es dann zu solch einem Freispruch für Herbert Gundlach kam, kritisierte Mauz das Urteil. Gegen solch eine Urteilsschelte ist nichts einzuwenden, da sie ja den Prozeß (im ersten Rechtszug) nicht mehr beeinflussen kann.[1)]
Der Presserat stand vielmehr vor der Frage, wie der erste Artikel zu bewerten war, der gewissermaßen gleichzeitig mit der Urteilsverkündung gelesen werden konnte. - Es läßt sich nicht ausschließen, daß die Richter den Artikel noch vor Verkündung des Urteils gelesen haben (im Bahnhofszeitschriftenhandel ist der "Spiegel" auch schon am Sonntagabend zu haben).

Nach einem salomonischen Ratschluß erklärte der Rat, daß er von einer Kritik an der Berichterstattung im "Spiegel" Nr. 50 absehen wolle, da Gerhard Mauz nicht mehr auf das Urteil habe einwirken können. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Artikels habe sich das Gericht schon entschieden gehabt (also zum Wochenende).[2)]

(3) Vorschläge zur Verbesserung der Gerichtsberichterstattung

Will man die Art der Gerichtsberichterstattung verbessern, so wird man vor allen Dingen die Qualifikation des Gerichtsberichterstatters verbessern müssen. Denn "wer wenig oder nichts von einer Sache versteht, sucht häufig diesen

---

1) Vgl. dazu auch den Wortlaut des § 452 E 1962.
2) Deutscher Presserat 1971, S. 61.

Mangel durch Aggressivität und Forschheit 'auszugleichen'. So ist es vor allem der Mangel an Form und die Unsachlichkeit, ja Ungehörigkeit der Ausdrucksweise, die die Gerichtsberichterstattung mancher Presseorgane kennzeichnet und den an strenge Sachlichkeit gewohnten Richter vor den Kopf stößt".[1] Nach Ansicht eines Senatspräsidenten des Bundesgerichtshofs wäre schon viel erreicht, wenn die Gerichtsberichterstattung nicht länger "journalistischen Berufsanfängern, Volontären, ja - wie wir es erlebt haben - Minderjährigen anvertraut" würde.[2] Aber das allein dürfte noch nicht genug sein, um für die nötige Sachkenntnis und den nötigen Takt des Gerichtsreporters zu sorgen.

Ein Vorschlag, den man aber nur als eine Mindestqualifikation für die Praxiserfahrung und nicht für ausreichende theoretische Kenntnisse ansehen kann, wurde auf dem 11. Deutschen Richtertag in Kassel 1963 gemacht. Danach sollten Journalisten, bevor sie sich auf die Gerichtsberichterstattung verlegen, ein Jahr als Geschworene oder Schöffen tätig sein.[3] Als ein Hauptmangel (wahrscheinlich sogar der entscheidende) ist wohl die Unkenntnis des materiellen und formellen Rechts seitens der Journalisten anzusehen. Ohne aber solche - am besten noch durch die Praxis verfestigte - Rechtskenntnisse ist eine sachgerechte Beurteilung eines Prozesses nicht möglich.[4] Nach

---

1) Löffler, Presserecht, Bd. 2 § 5 LPG Rdz. 92.

2) Sarstedt, DRiZ 1964, S. 43.

3) Sarstedt, Der Richter und die Presse, DRiZ 1964, S. 44.

4) So auch Löffler, Presserecht Bd. 2 § 5 LPG, Rdz. 91.

Ansicht von Sarstedt könnte es sich keine Zeitung leisten, den Sportteil so schlecht zu gestalten wie die Gerichtsberichterstattung. Selbst "sonst angesehene Zeitungen" brächten über Prozesse oft "lange Schmonzes" und hätten für den Verfahrensinhalt nur wenig übrig. Die Rechtsfremdheit ginge sogar so weit, daß selbst die Funktionen zwischen Richter und Staatsanwalt verwechselt würden. Die Öffentlichkeit bekomme deshalb ein falsches Bild vermittelt.[1)]

Der außerordentlich wichtigen Aufgabe der Gerichtsberichterstattung hätte der Rat durchaus mehr Aufmerksamkeit widmen können. So hat er bislang keine Empfehlungen für die Presse zur Auswahl und Qualifikation ihrer Gerichtsberichterstatter und Anleitungen für deren Arbeit erlassen. Als solche Empfehlungen kämen in Betracht:

> Der Gerichtsberichterstatter soll die Grundlagen des materiellen Rechts und der Verfahrensvorschriften beherrschen.
>
> Er sollte die praktischen Schwierigkeiten kennen, die bei der Tatsachenfeststellung und der Rechtsfindung auftreten können.
>
> Der Gerichtsberichterstatter sollte sich nicht nur auf Sensationen spezialisieren; also nicht nur über aufsehenerregende Strafprozesse berichten, sondern auch über die übrigen Bereiche der Rechtspflege.[2)]
>
> Die Berichte sollten neben der Nachricht und einem rechtlichen Teil auch aufklärend über Vorgänge in der Justiz sein:

---

1) ZV + ZV 1964, Nr. 49, S. 2170 ("BGH-Senatspräsident kritisiert Gerichtsberichterstattung").

2) Wie die empirische Untersuchung Zitschers über die Beziehung von Strafrichter und Presse gezeigt hat, werden von seiten der Richter bestimmte Erwartungen (Zumutungen) an den Journalisten gestellt: bessere Fachkenntnisse für die Gerichtsberichterstattung und Verzicht auf Hervorhebung sensationeller Tatbestände. - Zitscher, S. 95.

über die Länge der Prozeßdauer (Instanzenweg, Rechtsmittelfristen, Personalnot der Gerichte, Verzögerungen durch die Parteien), über Fehlentscheidungen (hervorgerufen durch Irrtümer von Sachverständigen, unrichtige Gesetzesanwendung). Bei schwierigen Rechtsfragen sollte der Gerichtsreporter den Rat eines Juristen einholen.

Große Bedeutung kommt der Unabhängigkeit und Alleinverantwortlichkeit der Gerichtsberichterstattung von der Redaktion zu. Es geht nicht an, daß sein sachlicher Bericht von der Redaktion zu einer reißerischen "Story" verändert wird. 1)

Eine andere Aufgabe, der der Rat nunmehr Beachtung schenken sollte, ist die Förderung einer besseren Zusammenarbeit zwischen der Presse und den gerichtlichen Informationsstellen (Justizpressestellen[2]). Das Zusammentreffen von Juristen und Presse auf dem Deutschen Richtertag von 1963 war kaum ein Anfang[3].

---

1) Zu den Vorschlägen vgl. Zitscher, Anhang IV (Auszug aus dem Referat von W. Seidel, gehalten auf der Tagung des Presseverbandes Berlin, Sommer 1959). -
Die Zumutungen, die, nach Zitscher, von dem eigenen Zeitungsunternehmen an den Gerichtsberichterstatter gestellt werden, sind stark wirtschaftlich ausgerichtet. Die Steigerung des Umsatzes kann dadurch erreicht werden, daß den Lesern Sensationen geboten werden. Hierin liegen nach Zitschers Meinung wesentliche Ursachen für die eher gefühlsbetonte Berichterstattung aus dem Gerichtssaal. - Zitscher, S. 95.

2) Nach § 4 LPG sind die Behörden (hier auch Justiz als Behörde) im gewissen Rahmen zur Auskunft verpflichtet. Diese Verpflichtung trifft den Leiter einer Behörde. Dieser kann jedoch die Auskunft auf Mitarbeiter delegieren, so daß in der Regel Pressestellen zuständig sind. - Dazu Wassermann in: DRiZ 1963; S. 296 ff.

3) Vgl. dazu den Bericht in: DRiZ, 1963, S. 373 ff.; Deutscher Presserat 1963, S. 4; auch Wassermann, S. 110.

Die Diskussion, ob die Regelung der Gerichtsberichterstattung eine Aufgabe des Gesetzgebers oder der Presseselbstkontrolle - sprich Deutscher Presserat - ist, ist noch nicht beendet.[1] Eine Presseselbstkontrolle wird nicht erreichen können, daß "eine bestimmte finanziell sehr starke Presse, die u. a. von der sensationellen Aufmachung von Kriminalfällen und der unsachlichen Berichterstattung über Strafprozesse lebt", Verständnis für eine auf Objektivität abzielende Gerichtsberichterstattung haben wird.[2] Diese Presse wird auch kaum bereit sein, den Entschließungen und Rügen des Rates zu folgen. Wie die Behandlung des Falles Brühne in der "Quick" zeigt, veröffentlichte die Illustrierte fünf Folgen, bevor sie - auch mit Hinweis auf die Intervention des Presserates - die Serie einstellte. Außerdem kommt eine (nachträgliche) Verurteilung immer zu spät, und bis zum nächsten Sensationsprozeß ist sie auch von den Lesern wieder vergessen worden. Dagegen hat die Androhung einer Kriminalstrafe präventiven Charakter. Auch bei einer dem § 452 E 1962 entsprechenden Regelung bleiben für den Deutschen Presserat noch genügend Aufgaben auf dem Gebiet der Gerichtsberichterstattung, wie das britische Beispiel zeigt. Für die schlimm-

---

1) Vgl. dazu die jüngsten Diskussionen anläßlich der Einstellung der Ermittlungsverfahren gegen den Leiter des Büros für auswärtige Beziehungen der CDU, Böx, in FAZ vom 5. 10. 1976, S. 1 und den Leiter der Verbindungsstelle des DGB in Bonn, Böhm, in: Sänger, "funk report" Nr 8/ 1975, S. 1 f.

2) Jescheck, ZStW, Bd. 74, S. 38 - Siehe dazu auch die Entschließung des VIII. Internationalen Strafrechtkongresses in Lissabon zum Thema III, in Jescheck, a.a.O., S. 44 ff., desgl. Schmidt, Eb., S. 58, 68; Zitscher, S. 95.

sten Auswüchse ist eine strafrechtliche Verbotsnorm wirksamer[1]. "Sie wehrt zugleich auch dem schlechten Beispiel und festigt den Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte im Rechtsbewußtsein des Volkes. Eine solche Vorschrift bewahrt schließlich die verantwortungsbewußte Presse davor, mit publizistischen Organen, die es mit ihren Pflichten weniger genau nehmen, auf dem Gebiet der Gerichtsberichterstattung in einen ungleichen Wettbewerb treten zu müssen."[2]

9. Die Vertretung der Presseinteressen durch den Presserat am Beispiel seines Einflusses auf die Pressegesetzgebung der Länder

Die Situation+) nach 1945 war zunächst durch das sogenannte Lizenzierungs-System der drei westlichen Besatzungsmächte gekennzeichnet. Nach den Gesetzen Nr. 76 und Nr. 191 der amerikanischen und britischen Militärregierung, die die "Kontrolle über Druckschriften, Rundfunk, Nachrichtendienst, Film, Theater und Musik und Untersagung der Tätigkeit des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda" betreffen, war die Herausgabe von Zeitungen, Zeitschriften, Magazinen u.a. nur solchen Personen gestattet, denen die Besatzungsmacht hierfür eine Lizenz erteilte.[3]

---

1) Anderer Ansicht ist Rubens-Laarmann, S. 64.

2) Begründung zum amtlichen Entwurf des § 452 E 1962 - BT-Drucksache IV/650, S. 636/37.

3) Vgl. Löffler, Presserecht, Bd. 1, Rdz. 73.

+) der deutschen Presse

Durch die allgemeine Genehmigung Nr. 1 vom 1. Mai 1949 und die allgemeine Genehmigung Nr. 3 vom Juli 1949 wurde in den drei westlichen Besatzungszonen der Lizenzzwang aufgehoben. Damit ging die Gesetzgebungsgewalt auf die Länder über, die sie an Stelle des zusammengebrochenen Deutschen Reiches ausübten.[1] Als erstes versuchten die im Länderrat zusammengefaßten Länder der amerikanischen Zone (Bayern, Hessen, Nord-Württemberg, Nord-Baden), sich ein gemeinsames Pressegesetz zu geben.[2] Doch blieb dieser Versuch erfolglos.

In den Jahren 1948 und 1949 erließen einige Länder eigene Pressegesetze[3], die teils nur Teilregelungen, teils jedoch auch Vollregelungen brachten.[4] Soweit eine Vollregelung wie in Bayern und Hessen getroffen worden war, wurde das alte Reichspressegesetz von 1874[5] völlig ersetzt, im Falle der Teilregelung nur teilweise, während es in anderen Ländern noch voll gültig war.[6]

Angesichts dieses "buntscheckigen Bildes"[7] unterbreitete Dr. Lehr, der Bundesinnenminister im ersten Kabinett Adenauer, im März 1952 der Öffentlichkeit einen Referentenentwurf seines Ministeriums für ein Bundespressegesetz.[8] Der Entwurf stieß auf allgemeine Ablehnung bei der Presse und wurde deshalb fallengelassen.[9]

---

1) So OLG Köln, NJW 1954, S. 893.

2) Länderratsentwurf vom 5. 11. 1946.

3) Vgl. dazu die Aufstellung bei Thiele, S. 31.

4) Löffler "Publizistik" 1957, S. 323 ff.

5) RGBl. S. 65 in der Fassung des Gesetzes vom 28. Juni 1935; RGBl. I, S. 839.

6) BVerfGE 7, 29 (37 f).

7) Thiele, S. 31.

8) Text bei Lüders, S. 266.

9) Vgl. oben Kap. 6.

Daß das Thema, Vereinheitlichung und Erneuerung des deutschen Presserechts, dann doch wieder aufgenommen wurde, geht auf eine Denkschrift des Vereins Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverleger e. V. an den Innenminister dieses Bundeslandes zurück. In dieser Denkschrift hatten die Verleger angeregt, ein schleswig-holsteinisches Landespressegesetz vorzubereiten. Da der damalige Innenminister von Schleswig-Holstein zu dieser Zeit auch Vorsitzender der ständigen Innenministerkonferenz der Länder war, kam es in diesem Gremium zu einem Versuch, eine möglichst einheitliche Länderregelung zu erreichen.
Im Oktober 1959 beauftragte die ständige Konferenz der Innenminister der Länder eine Kommission, die aus Vertretern der Länder Hamburg, NRW und Schleswig-Holstein bestand, einen Gesetzentwurf zur Neuregelung des Presserechts auszuarbeiten. Der Vorsitzende der Innenministerkonferenz, Dr. Helmut Lemke, bat mit Schreiben vom 29. 7. 1959 den Deutschen Presserat, ihm zur Vorbereitung eines Entwurfs eines Landespressegesetzes Wünsche und Anregungen zu übermitteln.[1] Der Deutsche Presserat empfand diese Aufforderung als einen "Beweis für sein wachsendes Ansehen". In seiner Sitzung vom 29. 9. 1959 verabschiedete er als Empfehlung für den Gesetzgeber "Leitsätze für ein Landespressegesetz". In dem Begleitschreiben an den Vorsitzenden der Innenministerkonferenz forderte der Sprecher des Presserates eine möglichst große Einheitlichkeit des Presserechts und empfahl die Pressegesetze von Bayern und Hessen als Vorbild. Für die Vorbereitung des Gesetzes schlug er vor, eine gemischte Kommission aus Vertretern der Lan-

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 17.

desregierung, der Rechtswissenschaft sowie der Verleger und Journalisten zu bilden.[1)]

In den Leitsätzen weist der Deutsche Presserat besonders auf den Sonderrechtscharakter der Presse hin. Er fordert als Gegenstand einer Regelung zuerst die allgemeine Sicherung der Pressefreiheit, die weder durch irgendeine Art von Zensur und Zulassungsbeschränkung noch Sonderbesteuerung eingeschränkt werden dürfe. Auch sollte ein echtes Informationsrecht der Presse eingeführt werden, das den Staat verpflichtet, der Presse ungehinderten Zugang zu den Nachrichtenquellen zu gewähren, soweit nicht wirklich schutzbedürftige höhere Interessen des Staates eine Rolle spielen. Für die Fälle des Rechts zur Wahrnehmung berechtigter Interessen, des Redaktionsgeheimnisses und des Zeugnisverweigerungsrechts wurde auf das Vorbild von §§ 3, 12 des Bayerischen Pressegesetzes verwiesen.[2)]

Am 19. 5. 1960 wurde dann ein erster Modellentwurf der Länder verabschiedet und dem Presserat zugeleitet.[3)] Dieser unterzog den Entwurf einer eingehenden Kritik und übersandte die Verbesserungsvorschläge wiederum der Innenministerkonferenz. Die Hauptkritikpunkte des Rates waren folgende:[4)]

(1) § 4 Abs. 1 Ziffer 3 des Modellentwurfs sah die Möglichkeit vor, daß Behörden der Presse die Auskunft verweigern dürfen, "wenn es sich

---

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 58.

2) Vgl. Punkte 5 und 6, Buchstabe B - Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 60.

3) Abgedruckt in Deutscher Presserat 1960, S. 34 ff.

4) Vgl. Deutscher Presserat 1960, S. 42 ff.

um sonstige Angelegenheiten handelt, deren vorzeitige Erörterung durch die Presse überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen." Nach Ansicht des Rates machte diese sehr weitgefaßte Bestimmung es einer "wenig auskunftsfreudigen Behörde besonders leicht, Auskünfte in fast jeder Angelegenheit zu verweigern."[1] Der Rat schlug den Ländern vor, doch die bereits bewährte Fassung des § 3 des hessischen Gesetzes vom 23. 6. 1949 oder § 4 des bayerischen Gesetzes vom 3. 10. 1949 zu wählen. - Nach dem bayerischen Gesetz kann die Behörde die Auskunft nur verweigern, wenn nach gesetzlichen Vorschriften eine Verschwiegenheitspflicht besteht.

(2) In seinen Leitsätzen für ein Landespressegesetz hatte der Rat gefordert, daß die Presseverlage verpflichtet werden, "periodisch (im Jahres- oder Halbjahresabstand) die gesellschaftsrechtlichen Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse offenzulegen."[2] Der Entwurf (wie auch die heute geltenden Ländergesetze) sah eine solche Regelung nicht vor. Der Presserat bedauerte das, wiederholte jedoch seine Forderung nicht. Er kündigte vielmehr eine Prüfung der Frage an, ob nicht eine solche Offenlegung auf einer freiwilligen Grundlage erreicht werden sollte.[3]
Hier sei nur kurz angemerkt, daß der Presserat mit diesem Versuch nicht weit gekommen ist.

---

1) A.a.O., S. 42.
2) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 60 Punkt 8.
3) Deutscher Presserat 1960, S. 43 zu § 8.

Anläßlich eines Beschlusses des Bundestages vom 2. 7. 1969, in dem dieser die Bundesregierung auffordert, auf die Länder einzuwirken, die Landespressegesetze so zu ergänzen, daß eine Offenlegungspflicht für die Eigentumsverhältnisse an Publikationsorganen besteht,[1] trat der Deutsche Presserat wieder mit Leitsätzen an den Gesetzgeber heran.[2]

(3) Nicht einverstanden war der Presserat mit der Regelung der Gegendarstellung. Er sah sie "in übervollem Maße" zu Lasten der Presse ausgestaltet. Im einzelnen kritisierte der Rat im § 11 Abs. 2 des Entwurfs die Fassung, daß die Gegendarstellung "ihrem Umfange nach angemessen" sein müsse. Dies sei eine Formulierung, die Streitigkeiten heraufbeschwöre. Im Zusammenhang mit Absatz 3 des Entwurfs, daß der Abdruck kostenfrei ist, befürchtete der Rat wohl, daß die Betroffenen dazu neigen, den Umfang ihrer Darstellung auszudehnen. Er schlug deshalb vor, diese Formulierung zu streichen und wie folgt zu ändern: "Die Gegendarstellung darf jedoch den Umfang des beanstandeten Textes nicht oder nur unerheblich überschreiten."[3]

In dieser Hinsicht ist der Rat zu sehr Interessenvertreter seiner ihn tragenden Verbände gewesen. Denn die Widerlegung einer Tatsachenbehauptung bedarf oft mehr Raum als ihre erstmalige Aufstellung.[4] Wie soll jemand,

---

1) Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, Stenographische Berichte Band 70, Bonn 1969, S. 13779.

2) Deutscher Presserat 1970, S. 32 f.

3) Deutscher Presserat 1960, S. 43, 44 zu § 11.

4) So OLG Hamburg, Beschluß vom 29. 10. 1971, ArchPR 1971, S. 93.

der wegen seiner richterlichen Tätigkeit während des 2. Weltkrieges von einer Zeitung als "Blutrichter" bezeichnet worden ist, eine Gegendarstellung mit einem Wort oder auch nur einem Satz überzeugend formulieren?[1] Mittlerweile scheint aber auch der Presserat anderer Meinung geworden zu sein, da er in seinen Grundsätzen für die Behandlung von Gegendarstellungsansprüchen den Redaktionen empfiehlt, "auf ein kleinliches Zeilenzählen zu verzichten".[2]

Während der Rat in seinen Leitsätzen für ein Landespressegesetz die "Einschaltung eines schmiegsamen einstweiligen Verfügungsverfahrens", wie in § 10 Abs. 4 des Hessischen Pressegesetzes von 1949, für eine "zeitgerechte Lösung der Gegendarstellungspflicht" angesehen und empfohlen hatte,[3] wendete er sich nun gegen die Regelung des Entwurfs, der die hessische Fassung wörtlich übernommen hatte.[4] Der Rat kritisierte diese Regelung, die dazu führen könne, daß die Presse mit einstweiligen Verfügungen überhäuft werde. Er empfahl, als weitere Anspruchsvoraussetzung von dem Anspruchsberechtigten zu verlangen, vor der Anrufung des Gerichts zuerst den Gegendarstellungsanspruch (erfolglos) gegenüber den für das periodische Druckwerk Verantwortlichen geltend zu machen.[5]

Diese Furcht scheint etwas übertrieben zu sein.

---

1) Vgl. dazu Löffler, Presserecht Bd. 2, § 11 Rdz. 118.

2) Deutscher Presserat 1972, S. 91.

3) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 62 zu 4.

4) Deutscher Presserat 1960, S. 37.

5) Deutscher Presserat 1960, S. 44.

In der Regel werden sicherlich die meisten durch eine Falschmeldung Betroffenen zuerst versuchen, direkt mit der Zeitung zu einer Regelung zu kommen, sei es, daß sie den Abdruck ihrer Darstellung, sei es, daß sie eine Berichtigung seitens der Zeitung verlangen. Sofort den für viele Menschen etwas undurchsichtigen Rechtsweg zu beschreiten, was in den meisten Fällen auch die Einschaltung eines Anwaltes - zumindest zur Beratung - bedeutet, wird wohl eher die Ausnahme sein.
Neben diese Erwägungen tritt aber noch ein anderer Grund: Es ist zu fragen, ob nicht die erfolglose Geltendmachung des Abdruckverlangens Prozeßvoraussetzung ist. Diese Frage ist zwar nicht ganz unumstritten,[1] doch gehen die Gerichte von dieser Voraussetzung aus.[2]
Im Zusammenhang mit dem Gegendarstellungsrecht konnte der Rat aber auch einen sehr nützlichen Hinweis auf ein Versäumnis des Entwurfs machen: Soll der Gegendarstellungsanspruch sich nur auf den Textteil oder auch auf den Anzeigenteil erstrecken? - Diese Frage war schon unter dem alten Reichspressegesetz streitig[3] und hätte bei einer Neuregelung eine gesetzgeberische Klärung verdient. Der Rat schlug den Ländern folgende Regelung vor:

> "Der Gegendarstellungsanspruch soll seiner besonderen Natur nach durch eine

---

1) Für Prozeßvoraussetzung Löffler, Presserecht Bd. 2, § 11 Rdz. 161; dagegen Rebmann-Ott-Storz, § 11, Rdz. 44.

2) Z.B.: OLG Frankfurt, NJW 1950, S. 270; LG Mannheim, NJW 1956, S. 386.

3) Vgl. bei Kitzinger, § 11 Anm. III 1. b, S. 73.

ausdrückliche Bestimmung nur für den Textteil gewährt werden.
Auf alle Fälle müßte aber durch eine entsprechende Bestimmung sichergestellt sein, daß der im Anzeigenteil zu verwirklichende Gegendarstellungsanspruch der anzeigentariflichen Bezahlung unterliegt.
Der Ersatzanspruch gegen den die Darstellung im Anzeigenteil Veranlassenden wird dadurch nicht berührt." 1)

(4) Die §§ 12 ff. des Modellentwurfs von 1960 regeln die Beschlagnahme von Druckwerken. Nach § 17 war die Beschlagnahmeanordnung aufzuheben, "wenn nicht binnen eines Monats die öffentliche Klage erhoben oder die selbständige Einziehung oder Unbrauchbarmachung beantragt ist." Nach Absatz 2 konnte diese Frist auf Antrag der Staatsanwaltschaft vom Gericht um zwei Monate verlängert werden, wenn die einmonatige Frist wegen des Umfangs des Verfahrens oder wegen Beweisschwierigkeiten nicht ausreichte. Der Antrag konnte wiederholt werden.
Nun ist die Beschlagnahme eines Druckwerkes für einen Verlag von großer wirtschaftlicher Bedeutung, und das im Entwurf vorgesehene Verfahren konnte sich über einen sehr langen Zeitraum erstrecken. Der Rat kritisierte deshalb die Regelung des Abs. 2, die nicht geeignet sei, die Staatsanwaltschaft zu einer beschleunigten und vordringlichen Behandlung zu veranlassen. Er schlug vor, eine Verlängerung von einem Monat nur zuzulassen, wenn erhebliche Beweisschwierigkeiten bestünden.[2)]

---

1) Deutscher Presserat 1960, S. 45.
2) Deutscher Presserat 1960, S. 45, 46 zu § 17.

(5) § 20 Abs. 2 des Modellentwurfs 1960 stellte
a) bei periodischen Druckwerken den verantwortlichen Redakteur und den Verleger,
b) bei sonstigen Druckwerken auch den Drucker und denjenigen, der die Druckschrift gewerbsmäßig verbreitet,
unter Strafe, "wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig ihre Verpflichtung verletzt haben, Druckwerke von strafbarem Inhalt freizuhalten oder Druckwerke strafbaren Inhalts nicht zu verbreiten."
Nach Ansicht des Rates schafft Abs. 2 materielles Sonderstrafrecht für die Presse. Dies verstoße gegen Artikel 5 GG, der Schranken für die Pressefreiheit nur durch allgemeine Gesetze zulasse. Auch bestehe rechtspolitisch kein Bedürfnis für strafrechtlichen Schutz. Der zivilrechtliche Schadensersatzanspruch unter der modernen Rechtsprechung genüge dem Verletzten zur "Abdeckung seiner Interessen" völlig.[1] Diese Ansicht wird jedoch im allgemeinen nicht geteilt. Der Schrankenvorbehalt des Art. 5 Abs. 2 GG schließt nicht jedes Sonderrecht für die Tätigkeiten nach Abs. 1 aus. "Daß die Presse den allgemeinen Gesetzen unterworfen ist, hindert nicht die Schaffung eines spezifischen Presserechts, dessen Zulässigkeit vielmehr Art. 75 Nr. 2 GG voraussetzt."[2] Nach Art. 75 Nr. 2 haben die Länder die Kompetenz auf dem Gebiet der allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse, nicht auf dem Gebiet des Strafrechts oder Strafprozesses.[3] § 20 Abs. 2 des Entwurfs schafft aber kein

---

1) Deutscher Presserat 1960, S. 46, 47.
2) Bettermann, JZ 1964, 601 ff. (608).
3) BVerfGE 7, 29 (38).

neues Strafrecht. Die strafrechtliche Verantwortung richtet sich nach den allgemeinen Strafgesetzen (vgl. auch § 20 Abs. 1 des Entwurfs von 1960). Nur für den Fall, daß durch ein Druckwerk der Tatbestand einer mit Strafe bedrohten Handlung verwirklicht worden ist (sogen. Presseinhaltsdelikt[1]), trifft die in der Presse Verantwortlichen eine besondere Garantenhaftung. Das Vorliegen einer nach den allgemeinen Strafgesetzen strafbaren Handlung ist wie in § 330a StGB ofjektive Bedingung der Strafbarkeit.

Der Sinn für diese strafrechtliche Sonderhaftung ist in der besonderen Gefährlichkeit des Instruments Presse zu sehen. "Der Gesetzgeber wollte mit Hilfe dieser Sonderhaftung die strafrechtliche Ahndung solcher Straftaten auch in den Fällen sicherstellen, in denen wegen der Anonymität der Presse und wegen des Zusammenwirkens vieler Kräfte beim Zustandekommen eines Druckwerkes ein Täter nicht zu ermitteln ist."[2] Redakteur und Verleger müssen dafür sorgen, daß ihre Druckwerke frei von strafbarem Inhalt bleiben oder wenigstens nicht verbreitet werden.

Die Verfassungsmäßigkeit wird daher kaum angezweifelt.[3]

(6) Zum Schluß bedauerte der Presserat vor allem, daß der Modellentwurf nicht nach dem Vorbild des § 12 des bayerischen Pressegesetzes ein Zeugnisverweigerungsrecht vorsah.[4]

---

1) Zum Begriff des Presseeinhaltsdeliktes vgl. Löffler, Presserecht, Bd. 2 § 20 Rdz. 15 ff.

2) Löffler, Presserecht Bd. 2 § 20 Rdz. 101.

3) So Löffler, Presserecht, Bd. 2 § 20 Rdz. 11.

4) Deutscher Presserat 1960, S. 48.

Die Konferenz der Innenminister der Länder verabschiedete am 1. Februar 1963 einen zweiten Modellentwurf für Landespressegesetze[1], ohne vorher den Presserat noch einmal um seine Meinung gefragt zu haben. Der Presserat hielt diesen Entwurf für eine "brauchbare Grundlage für moderne Pressegesetze, auch wenn er einige Forderungen der Verleger und Journalisten für eine Reform des Presserechts unerfüllt läßt."[2] In einzelnen Punkten sei er sogar hinter den fortschrittlichen Lösungen des hessischen Pressegesetzes (hinsichtlich der Informationspflicht der Behörden und der Pressebeschlagnahme) und des bayerischen Pressegesetzes (hinsichtlich des Zeugnisverweigerungsrechts) zurückgeblieben.
Die Kritik sah wie folgt aus[3]:

(1) Wie schon im Modellentwurf 1960 lautete Absatz 5 des § 1, daß die Presse auch den Gesetzen unterworfen ist, "die für jedermann gelten". - Dieser allgemeine Hinweis, daß es für die Presse keinen besonderen Freiheitsraum geben solle, war in der Stellungnahme des Rats vom Juli 1960 nicht beanstandet worden. Nunmehr, gestützt auf zwei neuere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts[4], berief sich der Rat darauf, daß jede die Pressefreiheit beeinträchtigende Gesetzesanwendung an Art. 5 GG gemessen werden müsse. So hatte das höchste Gericht in einer Verfassungsbeschwerde wegen einer strafprozessualen Maßnahme (Vollziehung eines Beugehaftbeschlusses

1) Abgedruckt in Deutscher Presserat 1963, S. 43 ff.
2) Deutscher Presserat 1963, S. 13.
3) Deutscher Presserat 1963, S. 51 ff.
4) BVerfGE 15, 77 ff.; 15, 223 ff.

zur Erzwingung einer Zeugenaussage - § 70 Abs. 2 StPO) gegen einen Verlagsangestellten ausgeführt:

> "Mit Rücksicht auf das Grundrecht der Pressefreiheit bedarf es bei jeder strafprozessualen Maßnahme, die in den durch dieses Grundrecht geschützten Bereich der Presse eingreift, einer Abwägung zwischen den Erfordernissen einer freien Presse und denen der Strafverfolgung." 1)

Der Presserat schlug deshalb vor, Absatz 5 zu streichen.[2)]

(2) Einen erheblichen Rückschritt mußte der Rat im Entwurf 1963 hinsichtlich des Informationsrechtes der Presse geltend machen. Der neue Text enthielt keine Verpflichtung der Behörden mehr, der Presse die gewünschten Auskünfte zu erteilen. § 4 Abs. 2 des Entwurfs von 1963 lautete nur wie folgt:

> "Die Vertreter der Presse erhalten von den Behörden alle Auskünfte, die dazu dienen, in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse Nachrichten zu beschaffen und zu verbreiten, Stellung zu nehmen oder Kritik zu üben."

Da die Bestimmung in dieser Form in keinem Land

---

1) BVerfGE 15, 223 (225).

2) Diese Ansicht des Deutschen Presserates erscheint hier etwas unklar: Natürlich ist auch die Pressefreiheit durch allgemeine Gesetze (Gesetze, die sich nicht nur an die Presse, sondern an jedermann wenden) eingeschränkt (Abs. 5 Abs. 2 GG). Daran hat auch das Verfassungsgericht schon früher keinen Zweifel gelassen. (BVerfGE 10, 118 (121/22)) In der vom Rat zitierten Entscheidung ging es nur darum, abzuwägen zwischen den Erfordernissen einer freien Presse und denen der Strafverfolgung. Die Anwendung der "allgemeinen Gesetze" auf die Presse ist nicht zweifelhaft, und mehr wollte die Bestimmung nicht ausdrücken.

Gesetz geworden ist, brauchte ihre Verfassungsmäßigkeit nicht überprüft zu werden. Sie wäre aber sicherlich mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht vereinbar gewesen, wenn der Gesetzgeber eine Informationspflicht der Behörden hier ausschließen wollte.[1]

(5) Weniger freiheitlich als im Entwurf 1960 war auch das Beschlagnahmerecht im Entwurf 1963 geregelt (vgl. §§ 13 ff.). So ließ der Entwurf nicht nur die richterliche Beschlagnahme von Druckwerken zu, sondern auch die Beschlagnahme durch Staatsanwaltschaft und Polizei (§ 17). Kritisch bemerkte dazu der Presserat:

> "Die Gefahr einer mißbräuchlichen Anwendung des § 17 liegt auf der Hand, insbesondere wenn man bedenkt, daß es Hilfsorganen der Staatsanwaltschaft überlassen bleiben soll zu entscheiden, ob z.B. eine Druckschrift den Tatbestand des Landesverrats erfüllt. Die Klärung dieser Frage ist, wie Fälle des publizistischen Landesverrats aus letzter Zeit zeigen, nicht einmal oberen Gerichten ohne Hinzuziehung von Gutachtern möglich gewesen." 2)

§ 18 des Modellentwurfs von 1960, der eine Entschädigung bei fehlerhafter Beschlagnahme vorgesehen hatte, war sogar ersatzlos gestrichen worden. Der Rat sah dagegen die Entschädigung als ein Mittel an, "daß die notwendige Prüfung vor und bei einer Beschlagnahme mit besonderer Verantwortung und Sorgfalt durchgeführt wird."[3]

---

1) Vgl. dazu Löffler, Presserecht Bd. 2, § 4 Rdz. 16; grundsätzlich zur Bedeutung der Informationsfreiheit: BVerfGE 27, 71.

2) Deutscher Presserat 1963, S. 55, zu § 17.

3) Deutscher Presserat 1963, S. 56.

In den Jahren 1964, 1965 und 1966 traten die einzelnen Landespressegesetze in Kraft.[1] Die Hoffnung, daß damit eine Rechtsvereinheitlichung auf dem Gebiet des Pressewesens herbeigeführt würde, hat sich nicht erfüllt.

Die Wünsche und Forderungen des Deutschen Presserates sind nur teilweise berücksichtigt worden:
In allen Landespressegesetzen ist eine Verpflichtung der Behörden zur Auskunft gegenüber der Presse festgelegt. Desgleichen ist die Beschlagnahme von Druckwerken einheitlich nur dem Richter vorbehalten. Allerdings haben außer den Ländern Berlin, Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz alle anderen eine zusätzliche "vorläufige Sicherstellung" von Presseerzeugnissen eingeführt, die von der Staatsanwaltschaft und der Polizei in bestimmten Fällen durchgeführt werden kann (vgl. §§ 18 od. 19 LPG). Mit Ausnahme von Bayern haben dagegen die Länder einem besonderen Wunsch der Presse entsprochen und eine Entschädigung für fehlerhafte Beschlagnahme eingeführt (§§ 16 - 19 LPG).
Mit besonderer Genugtuung mußte es den Presserat erfüllen, daß seine von Anfang an erhobene Forderung nach einem Zeugnisverweigerungsrecht überraschend in allen Landespressegesetzen verwirklicht worden ist, nachdem beide Modellentwürfe dieses Recht nicht vorsahen.[2] Dagegen blieb es aber bei den vom Rat kritisierten Strafbestimmungen.

---

1) Zeitliche Reihenfolge vgl. bei Löffler, Presserecht Bd. 2, Einleitung, Rdz. 11.

2) Vgl. dazu die Stellungnahme des Sprechers des Deutschen Presserates in "Deutscher Presserat 1965", S. 10 f.

Bei der Einflußnahme des Deutschen Presserates auf die Pressegesetzgebung der Länder soll neben seinen offiziellen Stellungnahmen (Leitsätze und veröffentlichte Kritik) nicht unerwähnt bleiben, daß Vertreter des Rates, insbesondere sein Sprecher und sein Sekretär, in zahlreichen "Einsätzen" versucht haben, die Gesetzgebungsverfahren zu beeinflussen. Diese Einflußnahme reicht vom parlamentarischen Anhörungsverfahren[1] bis zu Einzelgesprächen mit Parlamentariern. Dabei soll den Vertretern des Presserates aufgefallen sein, daß bei den Abgeordneten oft eine gewisse Unkenntnis über diese Rechtsmaterie herrschte.[2] Wenn der Presserat dazu beigetragen hat, das Verständnis für die Belange der Presse zu vergrößern und somit an der Verabschiedung von international beachteten Pressegesetzen[3] mitgewirkt hat, sollte dies nicht ohne anerkennende Würdigung bleiben. Verkannt werden darf in diesem Zusammenhang allerdings nicht, daß der Presserat in einem solchen Fall die gesamte Presse als einflußreiche Interessengruppe hinter sich weiß.

10. Pressekonzentration

"Die stark ansteigende Kostenkurve im graphischen Gewerbe und die den Tageszeitungen erwachsene

---

1) Vgl. dazu Deutscher Presserat 1965, S. 10.

2) Diese Auskunft erhielt der Verfasser in einem Gespräch mit dem Generalsekretär des Deutschen Presserates, Freiherr von Mauchenheim.

3) Siehe dazu Schwarz, S. 13, 17 ff.

scharfe Konkurrenz der Illustrierten- und Boulevardpresse auf der einen Seite haben zu einer immer stärkeren - auch Mittel- und Großbetriebe erfassenden - Konzentration im Pressewesen geführt, die eine Gefahr für die Vielfalt und Freiheit der Meinungsäußerung zu werden beginnt."[1] Wieweit die Vielfalt der Presse mit der Vielfalt der Meinungsäußerung gleichgesetzt werden kann, ist umstritten. Es ist noch nicht einmal wissenschaftlich ergründet, wie hoch überhaupt der Anteil der Presse (insbesondere Zeitungspresse) an der Meinungsbildung ist und wieviel auf andere Medien entfällt.[2] Aus diesem Grund läßt sich auch nicht ohne weiteres folgern, daß die in Art. 5 GG geschützte Freiheit ohne diese Vielfalt nicht mehr gewährleistet sei.[3]

Nicht bestreiten läßt sich dagegen die Tatsache, daß sich ein Konzentrationsprozeß in der deutschen Zeitungspresse vollzieht. Konzentration in dem Sinne, daß der Anteil einzelner Presseunternehmen an der gesamten Presseproduktion wächst, und die Zahl der Presseunternehmen als Folge von Unternehmenseinstellungen und -zusammenschlüssen zurückgeht.[4]

---

1) Löffler, Presserecht Bd. 1, Kapitel 1, Rdz. 8.

2) "Über den Grad der Meinungsbeeinflussung oder den Anteil an der Meinungsbildung durch die gesamte Presse oder durch einzelne Publikationsorgane fehlen gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse. Gemeinhin geht man lediglich als Ergebnis der Lebenserfahrung davon aus, die Presse sei geeignet, am Meinungsbildungsprozeß mitzuwirken und die Meinung der Bürger zu beeinflussen. Die Pressekommission schließt sich dieser Auffassung an." - Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 16.
Kritisch dazu: J.H. Kaiser, S. 19 ff; Forsthoff, S. 57 ff.; Kunert, S. 23 ff.; Gehlen, BT-Drucksache V/2120, S. 253.

3) So folgert aber die Pressekommission, a.a.O.,

So sank die Zahl der "publizistischen Einheiten"[1] und Vollredaktionen von 225 im Dezember 1954 auf 126 im März 1975.[2]

Identisch mit dieser Entwicklung ist die Veränderung der sogenannten Nettozeitungsdichte. Die Nettozeitungsdichte gibt an, unter wie vielen Zeitungen (und zwar im redaktionellen Teil selbständiger Zeitungen) die Zeitungsleser eines bestimmten Gebietes ihre Auswahl treffen können. Im Jahre 1954 konnte in 473 Städten und Landkreisen von insgesamt 558 kreisfreien Städten und Landkreisen mindestens zwischen zwei regionalen Zeitungen gewählt werden.[3] Ende 1969 war die Zahl der Städte und Landkreise, in der sich die Bürger nur noch aus einer regionalen Zeitung informieren konnten, bereits von 85 auf 173 angestiegen.[4]

Andererseits ist zu beobachten, daß die insgesamt verkauften Auflagen steigen. Im dritten Quartal 1954 betrug die gesamte verkaufte Auflage 12.296.387, im dritten Quartal 1967 waren es bereits 17.714.624 und im vierten Quartal 1974 21.508.847 Exemplare.[5]

Forts. d. Anm. S. 270:

S. 39; dagegen: J.H. Kaiser, Presseplanung, S. 20; vgl. auch Dittrich, S. 9 ff. und Stellungnahme der Bundesregierung zum Schlußbericht der Pressekommission, BT-Drucksache V/3856, S. 10.

4) Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 31.

---

1) Die "publizistische Einheit" ist ein pressestatistischer Zählbegriff für die Zusammenfassung von Zeitungsausgaben, die in ihrem Mantel - dem aktuellen politischen Teil - ganz oder teilweise übereinstimmen.

2) Pressestatistik des Deutschen Presserates, in: Deutscher Presserat 1974, S. 108.

3) Deutscher Presserat 1967, S. 33; Pressekommission, BT-Drucksache, V/3122; S. 21.

4) Pressekommission, BT-Drucksache VI/692, S. 2.

5) Deutscher Presserat 1967, S. 33;
Deutscher Presserat 1974, S. 107.

Diese Entwicklung muß der Deutsche Presserat ~~wohl~~ im Auge gehabt haben, als er bereits im Jahre 1958 bei der endgültigen Feststellung seiner Geschäftsordnung auch folgende Aufgabe übernahm: "... die strukturelle Entwicklung der deutschen Presse zu beobachten und freiheitsgefährdende Konzern- und Monopolbildung abzuwehren,"[1] will man ihm nicht unterstellen, er habe auch in diesem Punkt nur seinem britischen Vorbild folgen wollen.[2] Immerhin ist seinen Veröffentlichungen nicht zu entnehmen, warum er sich diese Aufgabe gestellt hat und noch viel weniger, wie er sie zu lösen gedachte.

Bis zum Jahre 1962 ist der Rat in dieser Frage auch nicht tätig geworden. Erst dann gab ihm eine Aufforderung des Bundeskartellamtes, der Presserat möge seine Auffassung über den Zusammenhang zwischen der inneren Unabhängigkeit der Presse und der Notwendigkeit der Preislistentreue[3] im Anzeigenwesen darlegen, Anlaß, sich mit den Fragen der Pressekonzentration zu befassen. - Hinzu kam die Sorge um die Konkurrenz des Werbefernsehens und beabsichtigte Gebührenerhöhungen im Postzeitungsdienst.[4]

Auch im Berichtsjahr 1963 war der Deutsche Presserat noch nicht von sich aus initiativ geworden, sondern reagierte auf einen interfraktionellen Antrag mehrerer Bundestagsabgeordneter, der am 15. 11. 1963 im Bundestag eingebracht wurde.[5] Der

---

1) Vgl. Punkt 1. c der Geschäftsordnung. (Anhang IV)

2) Vgl. Articles of Constitution 2. g der Satzung vom 1. 7. 1953 (Anhang I) und 2. e der Satzung vom 31. 7. 1970 (Anhang II).

3) Zu diesem Begriff und Problem vgl. Löffler, Presserecht Bd. 1, Kap. 16, Rdz. 116.

4) Deutscher Presserat 1962, S. 15.

5) Vgl. dazu BT-Drucksache IV/1400 und Stenographische Berichte Bd. 53, S. 4482 ff.; beschlossen wurde dieser Antrag einstimmig am 29. 4. 1964. Stenographische Berichte Bd. 55, S. 5986.

Antrag sah vor, die Bundesregierung solle ersucht werden, "durch unabhängige, sachkundige Persönlichkeiten einen Bericht über die Situation von Presse, Funk/Fernsehen und Film erstellen zu lassen." Der Rat begrüßte einerseits diesen Beschluß, andererseits wies er besorgt darauf hin, daß der (erst zu erstellende) Bericht auf jeden Fall von der Gleichwertigkeit von Presse, Rundfunk/Fernsehen und Film ausgehen müsse. "Eine Benachteiligung der Presse im Wettbewerb mit den Rundfunkanstalten könne zu einer Gefährdung ihrer Unabhängigkeit und einer strukturellen Entwicklung in Richtung unerwünschter Konzern- und Monopolbildung führen." Der Presserat sei bereit, an der beschlossenen Untersuchung mitzuwirken.[1] Eingeladen wurde der Presserat dazu nicht. Von sich aus konnte er auch nichts dazu beitragen, da ihm selbst mangels statistischer Unterlagen ein Überblick über Struktur der deutschen Presse fehlte.[2] Für eine grundsätzliche Stellungnahme, so der Rat, sei aber eine sorgfältige Untersuchung notwendig. Dafür setze der Presserat eine Kommission ein.[3] Diese "Kommission für Fragen der Konzentration im deutschen Pressewesen" ließ durch den Berliner Publizistikwissenschaftler Prof. Dr. Dovifat eine Untersuchung über die gegenwärtige Struktur der Tagespresse in der BRD anstellen.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung konnten im Laufe des Jahres 1967 vorgelegt werden. Insgesamt handelt es sich um elf Länderberichte und zwei Sonderberichte über das Verlagshaus Axel Springer, die einen Umfang von insgesamt 925 Seiten haben. Die Berichte

---

1) Deutscher Presserat 1963, S. 71.

2) Vgl. z. B. Deutscher Presserat 1964, S. 15; 1965, S. 11 ff., 41.

3) Deutscher Presserat 1965, S. 41, 74.

vermitteln einen Einblick in die Eigentumsverhältnisse der deutschen Tagespresse und zeigen die verschiedenen Formen der Zusammenarbeit zwischen den Verlagen von der Redaktionsgemeinschaft bis zum Anzeigenring auf. Außerdem machen die Berichte Aussagen über die Zeitungsdichte, Auflagenhöhe, Erscheinungsort und Erscheinungshäufigkeit, Bezugs- und Anzeigenpreise.
Die Dokumentation des Presserates wurde gerade noch rechtzeitig fertig, um von der Pressekommission zu ihrem Schlußbericht ausgewertet zu werden.[1] Außerdem war der Rat in dieser Kommission auch personell durch drei Mitglieder vertreten, und zwar durch seinen damaligen Sprecher Dietrich Oppenberg, dem Generaldirektor und Mitgesellschafter der Süddeutschen Verlagsgesellschaft, Hans Dürrmeier, Vorsitzender der Kommission des Deutschen Presserates für Fragen der Konzentration und dem Journalisten Harald O. Hermann.[2]
Die Pressekommission kam zu dem Ergebnis, daß die Pressefreiheit in der Bundesrepublik zwar noch nicht beeinträchtigt, aber doch schon bedroht sei. Es seien daher Maßnahmen erforderlich, um drohenden Schaden vom Staate abzuwenden.[3]
Die zentrale Maßnahme, die die Kommission vorschlug, war eine durch Gesetz festgesetzte Höchstgrenze der Marktanteile für Presseunternehmen. Weil der Untersuchungsauftrag die publizistische Meinungsbildung betraf, begrenzte die Kommission den "relevanten Markt" auf das Gebiet der Tageszeitungen (einschließlich Sonntags- und Straßenverkaufszeitungen) und Publikumszeitschriften (beson-

---

1) BT-Drucksache V/3122, S. 13.
2) BT-Drucksache V/3122, S. 11.
3) BT-Drucksache V/3122, S. 18.

ders Massenillustrierten).[1] Erlange ein Presseunternehmen entweder auf dem Gebiet der Zeitungen oder auf dem Gebiet der Illustrierten einen Marktanteil von 20 % der Gesamtauflage, so sei darin eine Gefährdung der Pressefreiheit zu sehen. Sei ein Presseunternehmen auf beiden Gebieten tätig und habe es auf einem Gebiet bereits 20 % Marktanteil, so dürfe es auf dem anderen Gebiet nicht mehr als 10 % Marktanteil besitzen.[2]
In diesem System der Begrenzung der Marktanteile sah der Presserat in seiner Mehrheit[3] "kein adäquates Mittel, die Pressefreiheit zu sichern."[4]

Als Möglichkeit, die Marktmacht zu begrenzen, kommen nur die Fusionskontrolle oder die Entflechtung in Betracht. Aber schon die Tatbestandsvoraussetzungen für eine der beiden Maßnahmen, die Erreichung bestimmter prozentualer Marktanteile, stehen auf unsicheren Füßen. Es fehlen gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse, warum gerade bei diesen Prozentsätzen eine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Pressefreiheit vorliegen soll. Auch sagt die bloße Verkaufslage noch nichts über den politischen Einfluß eines Presseorgans. Wie die Kommission selbst zugeben muß, ist etwa der Einfluß von "stern" und "Spiegel" sehr groß, ohne daß ihre Auflagen die genannten Grenzen erreichen würden.[5] Daraus folgt, daß es der Kommission nicht ge-

---

1) BT-Drucksache V/3122, S. 12.

2) BT-Drucksache V/3122, S. 18.

3) Bei der Abstimmung über diesen Vorschlag waren von 14 anwesenden Mitgliedern 5 für den Vorschlag der Kommission, wenngleich auch sie wegen der Problematik des Begriffs "Marktanteil" ihn nicht für eine ideale Lösung hielten. - Vgl. Deutscher Presserat 1968, S. 31 (Fußnote).

4) Deutscher Presserat 1967, S. 45; 1968, S. 31.

5) BT-Drucksache V/3122, S. 45 oben.

lungen ist, nach den wettbewerbsrelevanten Teilmärkten aufzugliedern.[1)]
Unterstützung in seiner ablehnenden Haltung diesem Vorschlag gegenüber erhielt der Rat durch die Stellungnahme der Bundesregierung zum Schlußbericht der Pressekommission. Nach Ansicht der Bundesregierung lassen sich aus den Anteilen an der Gesamtauflage bei Zeitungen und Zeitschriften noch nichts über die Gefährdung der Pressefreiheit sagen. Dazu müßten erst die Vorgänge auf den Einzelmärkten untersucht werden.[2)]

Der Deutsche Presserat wartete nunmehr seinerseits mit Vorschlägen auf, die sich teilweise mit denen der Kommission decken.

(1) Daß mit der Abnahme der Anzahl der Vollredaktionen nicht nur das Arbeitsplatzangebot sinkt, sondern auch die gesinnungsmäßige Unabhängigkeit der Journalisten durch die Erschwerung eines Arbeitsplatzwechsels gefährdet sein mag, ist nicht auszuschließen.[3)] Der Presserat kümmerte sich daher in seinem ersten Vorschlag um die wirtschaftliche Existenzsicherung des Redakteurs. So sollten Rundfunk- und Fernsehanstalten sowie Zeitschriftenverlage sich der Altersversicherung des Versorgungswerkes der Presse anschließen, damit Zeitungsredakteure ohne Risiko für ihre Altersvorsorge auch zu Sendern oder Illustriertenverlagen wechseln können und damit das Arbeitsplatzangebot er-

---

1) Abweichende Stellungnahmen zu diesem Kommissionsvorschlag gaben die Mitglieder Batz a.a.O., S. 52; Geubels a.a.O., S. 54; Hermann a.a.O., S. 57 f.; Wagner a.a.O., S. 59 ab.

2) BT-Drucksache V/3856, S. 10.

3) BT-Drucksache V/3122, S. 16.

höht werde. Außerdem empfiehlt der Rat zur Erhöhung der beruflichen Mobilität eine Verbesserung des beruflichen Ausbildungsstandes des Journalisten.[1] Zum Schutze der journalistischen Unabhängigkeit empfiehlt der Rat eine freiwillige Einigung zwischen Verleger- und Journalistenverband, die dem Redakteur innerhalb der vom Verleger festgelegten Richtlinien Freiheit bei der Gestaltung des redaktionellen Teils zuließen. Gespräche zwischen den Berufsverbänden seien bereits im Gange.[2]

(2) Nach dem Vorschlag b) der Pressekommission sollte die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag "fortlaufend über die Lage und Entwicklung der deutschen Presse berichten".[3] Der Deutsche Presserat hält es dagegen für zweckmäßiger, diese Aufgabe selbst zu übernehmen. Er verweist auf seine übernommene Verpflichtung, "die strukturelle Entwicklung der deutschen Presse zu beobachten und freiheitsgefährdende Konzern- und Monopolbildung abzuwehren." Er sei bereit, die Entwicklung weiter zu beobachten und seine Bestandsaufnahme zur Struktur der Tagespresse laufend zu ergänzen. Auf sich abzeichnende Schwierigkeiten wolle er Verleger und Journalisten hinweisen und den Regierungen und Parlamenten des Bundes und der Länder berichten, wenn Gefahren festzustellen seien. Für diese Aufgabe habe er +) einer Sonderkommission beschlossen, der neben Mitgliedern des Rates je ein unabhängiger Sachverständiger aus den Bereichen der Publizistikwissenschaft,

---

1) In diese Richtung geht auch Vorschlag g) der Pressekommission - BT-Drucksache V/3122, S. 20.

2) Deutscher Presserat 1968, S. 32.

3) BT-Drucksache V/3122, S. 18, 46.

+) die Einsetzung

der Wirtschaft, des Vertriebswesens und des Verfassungsrechts angehören sollten.[1)]
An die Übertragung dieser Aufgaben an den Presserat hatte immerhin ein Kommissionsmitglied gedacht, während die übrigen Mitglieder nur davon ausgegangen waren, der Presserat würde die nötigen statistischen Unterlagen zum Bericht der Bundesregierung liefern.[2)] In seiner abweichenden Stellungnahme meinte der Journalist Hermann, auch wenn die Bundesregierung sich der fortgeschriebenen Bestandsaufnahme des Presserates bediene, bestehe für sie doch ein Zwang, "aus dem ihr zur Verfügung gestellten Unterlagenmaterial von sich aus - etwa in Form von Gesetzentwürfen - Konsequenzen zu ziehen. Das heißt, die Bundesregierung, die diese Pressekommission doch wohl berufen hatte, weil sie Wert darauf legte, dem Parlament konkrete Empfehlungen unabhängiger Sachverständiger vorzulegen, zu denen sie selbst dann lediglich Stellung zu nehmen braucht, soll nun in Zukunft in eigener Zuständigkeit und Verantwortung darüber befinden, ob bzw. wann Eingriffe in den Bereich der Presse erforderlich erscheinen." Dies könne dazu führen, daß die staatliche Exekutive, die ja von der freien Presse kontrolliert werden solle, nunmehr in eigener Zuständigkeit über den Kontrolleur entscheide, ob dieser seine Aufgabe erfüllen könne. Aus diesem Grund solle der Presserat diese Aufgabe übernehmen.[3)]
So sehr man dieser Ansicht auch zuneigen mag, so sehr sind auch die Zweifel angebracht, ob

---

1) Deutscher Presserat 1968, S. 33.
2) BT-Drucksache V/3122, S. 19 oben.
3) BT-Drucksache V/3122, S. 55/56.

der Presserat der richtige Adressat für diese Aufgabe ist. Denn es darf nicht vergessen werden, daß der Rat in Sachen Pressekonzentration zehn Jahre lang nichts getan hat und seine ersten Bemühungen der Entwicklung nachhinkten. Aber auch seine nächsten Schritte auf diesem Gebiet waren nicht gerade eindrucksvoll. Eine Fortschreibung der von ihm angebotenen Pressestatistik gelang erst im Berichtszeitraum 1972.[1] Diese Statistik steht in ihrer Aussage weit hinter der des britischen Presserates zurück. Sie wird, wie noch im folgenden gezeigt werden soll, ihrer Aufgabe nicht gerecht.

(3) Einig war sich der Presserat mit der Kommission darin, daß in den Landespressegesetzen eine Regelung über die Offenlegungspflicht der Eigentumsverhältnisse an Zeitungen und Zeitschriften eingeführt werden sollte. Auch sollten Zeitungen, die regelmäßig Teile von anderen übernehmen, diesen Umstand im Impressum bekanntgeben.[2]

Diese Forderung hatte der Deutsche Presserat schon im Zusammenhang mit den Arbeiten an den Landespressegesetzen erhoben, war aber damit nicht durchgedrungen. Sein Versuch, dies auf freiwilliger Basis durchzuführen, war jedoch gescheitert.[3]

(4) Nach Ansicht des Presserates sollte die Presse selbst dafür sorgen, daß überspitzte Wettbe-

---

1) Deutscher Presserat 1972, S. 117 ff.

2) BT-Drucksache V/3122, S. 19 - Vorschlag c), S. 47; Deutscher Presserat 1968, S. 34.

3) Vgl. dazu das Kapitel "Landespressegesetze".

werbsmaßnahmen nicht den Bestand und die Vielfalt des deutschen Pressewesens gefährdeten.[1] Welche Konkurrenzmethoden der Rat damit meint, hat er im Zusammenhang mit den Ergebnissen seiner Bestandsaufnahme genannt: "... Zugabemethoden, die bei Abschluß von Zeitungsabonnements für ein oder mehrere Jahre weit überhöhte Werbeprämien (z.B. Fahrräder, Hauszelte, Staubsauger, Fotoapparate, Elektrorasierer etc.) vorsehen ..."[2] Auch deutet der Rat in diesem Zusammenhang auf Fälle von Preisspaltung[3] hin, die bewußt zu ruinösem Wettbewerb eingesetzt worden sei.

Zusammen mit der Pressekommission schlägt der Rat vor, nach § 28 GWB die Wettbewerbsregeln der Verlegerorganisationen vom Bundeskartellamt eintragen zu lassen.[4]
In diesem Zusammenhang sei noch bemerkt, daß die Pressekommission in ihrem vorläufigen Bericht vom Dezember 1967 "zur Vermeidung eines nicht leistungsgerechten, auf Veränderung, Vernichtung oder Unterbietung wirtschaftlich

---

1) Deutscher Presserat 1968, S. 34; im gleichen Sinne auch die Pressekommission - BT-Drucksache V/3122, S. 19 - Vorschlag f).

2) Deutscher Presserat 1967, S. 40; so auch die Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 30.

3) Unter Preisspaltung ist zu verstehen, daß für die gleiche Ware (Zeitungsabonnement, bestimmte Anzeigenformate) von den Abnehmern der gleichen Wirtschaftsstufe regional verschiedene Preise bezahlt werden müssen. Eine überregionale Zeitung könnte so ein Regionalblatt verdrängen, indem sie in dessen Bereich, Abonnement- und Anzeigenpreise unter die eigenen Selbstkosten senkt bis die kleinere Zeitung aufgeben muß. - Solche Methoden wurden in letzter Zeit etwa der "WAZ" nachgesagt. Siehe dazu FAZ Nr. 262 vom 20. 11. 1976, S. 17 ("Im Kartellverfahren gegen die "WAZ" türmen sich die Akten") - Vgl. auch Pressekommission, BT-Drucksache V/3122, S. 30/31.

4) Deutscher Presserat 1968, S. 34; BT-Drucksache

schwächerer Mitbewerber gerichteten Wettbewerbs um Leser- und Anzeigenkundschaft" die Bildung eines Schiedsgerichts empfohlen hatte.[1] Den Presserat hat die Kommission dabei nicht erwähnt, doch wäre dies sicherlich für ein Selbstkontrollorgan der Presse eine wesentliche Aufgabe.[2]

(5) Erhebliche Bedenken macht der Rat gegenüber dem Vorschlag der Kommission geltend, einzelne Verlagsunternehmen durch gezielte Kredite und öffentliche Aufträge zu fördern und Neugründungen von Publikationsorganen durch verlorene Zuschüsse zu erleichtern.[3]
In der Tat wird man sich fragen müssen, wieviel von der Freiheit der Presse übrig bleibt, "wenn sich der Verleger daran gewöhnt, an jedem Monatsersten einen vom Bundespressechef unterschriebenen Scheck auf dem Schreibtisch vorzufinden."[4] Aber auch erhebliche Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen gegen diesen Vorschlag der Kommission. Schon das Bundesverfassungsgericht hat sich anläßlich des

---

Forts. Anm. 4) S. 280:

V/3122, S. 19 - Vorschlag f).
- Der Sinn einer Eintragung in das Register der Wettbewerbsregeln liegt darin, daß Vereinbarungen, in denen sich die Beteiligten zur Einhaltung bestimmter Wettbewerbsregeln verpflichten, nach § 29 GWB nicht gegen das Verbot wettbewerbsbeschränkender Verträge des § 1 GWB verstoßen. Entscheidend für die Einhaltung solcher Wettbewerbsregeln ist allein die zivilrechtliche Verpflichtung der Beteiligten.

---

1) BT-Drucksache V/2403, S. 7.

2) Vgl. dazu auch die Ansicht von Kunert, S. 163 ff.

3) BT-Drucksache V/3122, S. 19, 48; Deutscher Presserat 1968, S. 31.

4) Springer, S. 16.

Fernsehurteils mit der rechtlichen Vereinbarkeit solcher staatlicher Lenkungsmaßnahmen im Pressebereich befaßt und unter Hinweis auf die Garantie des Art. 5 GG ausgeführt: "Dieser Verfassungsgarantie widerspräche es, die Presse oder einen Teil von ihr unmittelbar oder mittelbar von Staats wegen zu reglementieren oder zu steuern. Eine Einflußnahme des Staates wäre mit dieser verfassungsmäßigen Garantie der Pressefreiheit nur vereinbar, wenn sie wegen der Konkurrenz mit der Fülle der vom Staat unabhängigen Zeitungen und Zeitschriften an dem Bild der freien Presse substantiell nichts ändern würde."[1)]
Das ist aber gerade der Zweck des Kommissionsvorschlages und wäre auch die Auswirkung seiner Befolgung, durch Neugründungen und Stärkung schwächerer Unternehmen die Gewichte auf dem Pressemarkt zu ändern.[2)] Jede Bundesregierung würde in Versuchung geraten, gerade die ihr genehmen Presseunternehmen zu fördern.[3)]

Rechtlich nicht zu beanstanden wären dagegen die Vorschläge der Kommission, hinsichtlich der Mehrwertsteuer und der Postgebühren der Presse entgegenzukommen. Während die Kommission aber vorschlägt, die Mehrwertsteuer für die Anzeigenumsätze auf 5 % zu senken[4)], empfiehlt der Rat, statt dessen die Vertriebserlöse überhaupt nicht mehr zu versteuern, wie dies in Holland geplant sei.[5)]

---

1) BVerfGE 12, 205 (260).

2) Ablehnend auch die Kommissionsmitglieder Betz und Hermann, BT-Drucksache V/3122, S. 50 f, 56.

3) So Hermann, a.a.O.; Forsthoff, S. 70 ff. (74), ablehnend auch: Dittrich, S. 76 ff.; Löffler, Presserecht Bd. 1, Kap. 16, Rdz. 98 a; Kunert, S. 115 ff.

4) BT-Drucksache V/3122, S. 42.

5) Deutscher Presserat 1968, S. 35 - Diese Regelung wurde dann später in Holland und auch in Öster-

(6) Da die Anzeigenerlöse heute größere Bedeutung für die Existenz der Zeitungen haben als die Vertriebserlöse, sorgt sich der Presserat um mißliebige Konkurrenz. Die öffentliche Hand wird vom Rat aufgefordert, in ihren amtlichen Mitteilungsblättern auf Werbung zu verzichten. Erst recht sollte auf kostenlose Anzeigenblätter verzichtet werden. Während die Herausgabe eines Amtsblattes eine legitime Aufgabe der öffentlichen Verwaltungsbehörden sei, stelle das Werben und Veröffentlichen von Anzeigen durch Behörden eine privatwirtschaftliche Betätigung dar, die zu einer Beeinträchtigung des für die Presse lebensnotwendigen Anzeigengeschäftes führe.[1)]

Für bedenklich hält der Rat auch die Konkurrenz der kostenlos verbreiteten Anzeigenblätter privater Unternehmer. Da dieses Problem durch Abwehrmaßnahmen der Zeitungen nicht mehr zu lösen sei, bedürfe es einer gesetzlichen Regelung.[2)] Die Gesamtauflage von solchen Anzeigenblättern und "Gemeindemitteilungen", die wöchentlich oder alle 14 Tage oder auch in größeren Zeitabständen erscheinen, wurde im Jahre 1974 etwa auf 13 Millionen Exemplare je Ausgabe geschätzt. Im Stadtgebiet von München erschienen im Jahre 1974 nicht weniger als 30 Anzeigenblätter und in der Region um die bayerische Landeshauptstadt fast 70.[3)] Selbst wenn diese "Gratis-Gazetten" eine Marktlücke entdeckt haben sollten, die von den Ta-

---

1) Deutscher Presserat 1967, S. 47;
Deutscher Presserat 1968, S. 35;
Broichhausen, FAZ vom 15. 8. 1974, S. 7.

2) Deutscher Presserat 1968, S. 36, 71.

3) Broichhausen a.a.O.

Fortsetzung Anm. 5) S. 282:

reich eingeführt. - Vgl. Deutscher Presserat 1969, S. 19.

geszeitungen noch nicht bedient wurde, so kann doch kein Zweifel daran bestehen, daß hier eine große Konkurrenz entstanden ist. Da an der rechtlichen Zulässigkeit dieser Blätter nicht mehr gezweifelt wird,[1] ist ihnen nur noch schwer beizukommen. Einheitliches Vorgehen der Zeitungsverlage ist nicht mehr möglich, da viele von ihnen schon selbst solche Anzeigenblätter herausgeben. Die "Westdeutsche Allgemeine Zeitung" gab 1974 schon ein Dutzend von ihnen heraus.[2] Vielleicht wäre es eine Aufgabe für den Presserat gewesen, hier eine gemeinsame Verlegerfront zu schaffen.[3]

Die Bundesregierung hatte sich in ihrer Stellungnahme zum Schlußbericht der Pressekommission einige Vorschläge der Kommission, aber auch einige Empfehlungen des Presserates zu eigen gemacht, andere abgelehnt. Zu den Empfehlungen, denen die Bundesregierung zustimmte, gehören vor allem Kredithilfen und Investitionszulagen, die Offenlegung der Besitzverhältnisse, die Förderung der Aus- und Fortbildungs-

---

1) Vgl. dazu den "Stuttgarter Wochenblatt-Fall" in BGHZ 51, 236 und BGH - NJW 1971, S. 2025 ff.; zusammenfassend dazu Emmerich, S. 13 ff.

2) Broichhausen, a.a.O.

3) Möglicherweise wird die Front der Verleger leichter zu schließen sein, wenn es gilt, auf eine neue Art von "Gratis-Gazetten" zu reagieren. - Vor der Bundestagswahl im Oktober 1976 gründete die SPD eine "Rhein-Ruhr-Press GmbH", die viermal vor dem Wahltag ein Wahlkampfforum mit dem Titel "Zeitung am Sonntag" herausgeben will. Das Projekt, das von zahlreichen Anzeigen der Bundesregierung finanziert werden soll, bietet auch der Wirtschaft die Möglichkeit zur Werbung mit einem Seitenpreis von 54.201,-- DM. Die "Zeitung am Sonntag" soll eine Auflage von jeweils 2 Millionen haben, der Mantel ist auf 16 Seiten geplant und soll in 38 verschiedenen Lokalausgaben erscheinen. "10.000 geschulte und motivierte Mitarbeiter der SPD" sollen die Verteilung vornehmen. - FAZ Nr. 182 vom 18. 8. 1976, S. 3. "Die SPD gründet eine Sonntagszeitung in Nordrhein-Westfalen".

einrichtungen für Journalisten sowie die Gebührensenkung für Standleitungen, die ausschließlich dem Nachrichtenempfang für Presseunternehmen dienen.[1)]

Wie bereits oben ausgeführt, lehnte die Bundesregierung auch den Vorschlag der Kommission auf Begrenzung von Marktanteilen ab. Sie sagte allerdings auch nicht, wie sie sich einen unmittelbaren Konzentrationsschutz denkt. In seiner Stellungnahme zu der Erklärung der Bundesregierung fordert der Rat nunmehr die gesetzliche Regelung einer Fusionskontrolle.[2)] Was den Vorschlag der Kommission betraf, die Bundesregierung solle dem Deutschen Bundestag fortlaufend über die Lage und Entwicklung der deutschen Presse berichten, entschloß sich diese, das Statistische Bundesamt mit der Aufgabe einer jährlichen Pressestatistik zu beauftragen und außerdem Institute und freie Wissenschaftler hinzuzuziehen. Allerdings fügt die Regierung hinzu, sie werde sich dabei auch der Mitwirkung des Deutschen Presserates versichern.[3)]

Wieweit hier eine fruchtbare Zusammenarbeit stattgefunden hat, ist nicht zu ersehen. Es fällt aber auf, daß die Bundesregierung in ihrem ersten Zwischenbericht vom April 1970 sich nicht mehr allein auf statistische Erhebungen verlassen will, die auf der Grund-

---

1) BT-Drucksache V/3856, S. 10 ff.

2) Stellungnahme des Deutschen Presserates zur "Stellungnahme der Bundesregierung zum Schlußbericht der Pressekommission" vom 26. 2. 1969 in: Deutscher Presserat 1969, S. 17 ff. (19).

3) BT-Drucksache V/3856, S. 11

lage der Freiwilligkeit durchgeführt worden sind.[1] Die Regierung kündigte deshalb ein Gesetz zur Einführung einer jährlichen Pressestatistik auf Bundesebene an. Am 1. April 1975 wurde das "Gesetz über eine Pressestatistik" erlassen.[2]
Damit ist eine Aufgabe, die in Großbritannien auf freiwilliger Grundlage von dem dortigen freiwilligen Selbstkontrollorgan durchgeführt wird, in Deutschland wieder einmal durch Gesetz geregelt worden. Der Deutsche Presserat hat damit praktisch eine seiner Aufgaben, "die strukturelle Entwicklung der deutschen Presse zu beobachten", aufgegeben. Damit ist aber auch sein Einfluß auf die Entwicklung der Konzentration stark geschwunden. Dies hätte er vermeiden können, wenn es ihm gelungen wäre, wenigstens zwei Jahre nach dem Bericht der Pressekommission eine ausreichende Pressestatistik erarbeiten zu lassen. Seine erste regelmäßige Statistik veröffentlichte der Rat aber erst in seinem Tätigkeitsbericht von 1972, der im Laufe des Jahres 1973 veröffentlicht wurde.[3] Sie ist darüberhinaus völlig unzureichend und, gemessen an den nunmehr im Pressestatistikgesetz aufgestellten Anforderungen und an der Statistik des Britischen Presserates, ein Fragment. Die Statistik des Deutschen Presserates sagt, gemessen an § 2 des Statistikgesetzes, nichts aus über

---

1) BT-Drucksache VI/692, S. 6.
2) BGBl. I, S. 777.
3) Deutscher Presserat 1972, S. 117 ff.

(1) die Eigentumsverhältnisse - Art und Rechtsform des Presseunternehmens (§ 2 Ziffer 1),

(2) Zahl der Mitarbeiter des Unternehmens (§ 2 Ziffer 2),

(3) den Umsatz, gegliedert nach Umsatzarten (§ 2 Ziffer 3),

(4) Kosten, wie Löhne, Gehälter, Honorare (§ 2 Ziffer 4),

(5) Name, Zahl der Ausgaben, Format und Erscheinungsweise der in eigener sowie der in fremder Druckerei hergestellten Zeitungen oder Zeitschriften; Angaben über die Herstellung und den Bezug des Text- und Anzeigenteils; Anschluß an eine Redaktions-, Anzeigen- oder Vertriebsgemeinschaft; Seitenzahl pro Jahresstück nach Text- und Anzeigenseiten (§ 2 Ziffer 5),

(6) Bezugs- und Anzeigenpreise (§ 2 Ziffer 7).

Die Statistik des Rates gibt im wesentlichen nur Auskunft über:

(1) die Anzahl der Tageszeitungen mit mindestens zweimal wöchentlichem Erscheinen, gegliedert nach der Auflagenhöhe und ihrem Verbreitungsgebiet in den einzelnen Bundesländern. Außerdem läßt sich der ersten Tabelle noch die Anzahl der Haupt- und Nebenausgaben, aufgeteilt nach Bundesländern, entnehmen;

(2) die Druckauflage und die verkaufte Auflage von Tages- und Wochenzeitungen sowie Publikums- und Fachzeitschriften pro Vierteljahr;

(3) die Entwicklung der Zahl der publizistischen Einheiten in der Bundesrepublik einschließlich Westberlin;

(4) den Produktionswert von Zeitungen und Zeitschriften in einem Kalenderjahr, gemeldet von Industriebetrieben mit zehn und mehr Beschäftigten.[1)]

Für diese Statistik braucht der Presserat keinerlei eigene Erhebungen anzustellen. Er kann auf bereits vorhandene Unterlagen des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger, der Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern, der Deutschen Presse-Agentur und des Statistischen Bundesamtes zurückgreifen, die diese Stellen durch die Meldung der Verlage und des Druckereigewerbes ohnehin erhalten.

Die vom Presserat gewünschte Fusionskontrolle trat mit dem "Dritten Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen" am 28. Juni 1976 in Kraft.[2)] Die Regelung sieht vor, daß im Gegensatz zur allgemeinen Fusionskontrolle das sogenannte "Aufgreifkriterium" für die Prüfung von Fusionsfällen durch das Bundeskartellamt speziell für die Presseunternehmen geändert wird. Während es sonst bei 500 Millionen DM Umsatz der sich vereinigenden Unternehmen liegt, ist es für Presseunternehmen auf 25 Millionen, also ein Zwanzigstel, herabgesetzt worden.[3)] Ein solcher Umstand entspricht etwa einer Auflage von

---

1) Vgl. Pressestatistik des Deutschen Presserates Anhang IV in: Deutscher Presserat 1972, S. 117 ff.; 1973, S. 123 ff.; 1974, S. 105 ff.

2) BGBl. I, S. 1697

3) Die Umsatzhöhe von 25 Millionen DM folgt daraus, daß nach dem in § 23 Abs. 1 eingefügten neuen Satz 7 nicht der normale Jahresumsatz, sondern das Zwanzigfache in Ansatz zu bringen ist.

50.000 bis 60.000 Exemplaren.[1] Damit ist also jeder künftige Zusammenschluß von Presseunternehmen erfaßt. Ob dieses niedrige Aufgreifkriterium richtig ist, oder ob es etwa nach der von der FDP-Fraktion nicht durchgesetzten Vorstellung auf 50 Millionen DM hätte angehoben werden sollen[2], darüber war bei den Mitgliedern des Presserates keine Einigung zu erzielen.[3]
Inwieweit diese Regelung verfassungsrechtlichen Bestand haben wird[4] und ob sie ähnlich wie in Großbritannien durch ministerielle Ausnahmegenehmigungen durchlöchert wird (§ 24 Abs. 3 GWB)[5], muß die Zukunft zeigen.

Zum Schluß sei noch erwähnt, daß der Presserat sich auch gefragt hat, wie sich die Informationsvielfalt in den sogenannten "Einzeitungskreisen" erhalten läßt. Er empfiehlt den Zeitungen, die in ihrem Verbreitungsgebiet eine Alleinstellung besitzen, sich auch für die Meinung zu öffnen, die sie selbst nicht teilen. Dazu sollte vor allem dem Abdruck von Leserbriefen zur Erhöhung der Meinungsvielfalt viel Raum gegeben werden. Der Rat spricht im einzelnen folgende Empfehlung aus:

---

1) FAZ vom 14. 2. 1976, Nr. 38, S. 13 ("Ist die wettbewerbspolitische Symmetrie" gewahrt?); Hort in: FAZ vom 12. 7. 1976, Nr. 161, S. 10.

2) Hort a.a.O..

3) Deutscher Presserat 1974, S. 41; eine abschließende Stellungnahme des Deutschen Presserates lag zum Abschluß dieser Arbeit noch nicht vor.

4) Da es sich hier um eine Sonderregelung für die Presse handelt, kommt ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 GG in Betracht, der eine Einschränkung der Pressefreiheit nur durch "allgemeine Gesetze" erlaubt - vgl. auch Hort, a.a.O.; FAZ vom 14. 2. 1976, S. 13.

5) Vgl. oben S. 134/35.

"1. Es gehört zu einer verantwortungsvollen publizistischen Arbeit, aus allen Lebensgebieten von öffentlichem Interesse unvoreingenommen und unter gewissenhafter Abwägung der Bedeutung der Nachrichten oder der Berichte zu informieren; das gilt auch für Auffassungen, die die Zeitung selbst nicht teilt.

2. Diese Grundsätze sind besonders in der Zeit vor politischen Wahlen zu beachten.

3. Falls von Behörden, Parteien, Verbänden und Vereinen verfaßte Berichte veröffentlicht werden, sollten sie als solche gekennzeichnet werden.

4. Den Lesern sollte durch Abdruck von Leserbriefen, sofern sie nach Form und Inhalt geeignet sind, die Möglichkeit eingeräumt werden, Meinungen zu äußern und damit an der Meinungsbildung, insbesondere über lokale Fragen, teilzunehmen. Dadurch kann die Zeitung auch die Diskussion über ihre eigene Meinung, die öffentliche Auseinandersetzung und die Initiative der Bürger fördern.

5. Bei allen publizistischen Entscheidungen ist zu beachten, daß die Presse eine öffentliche Funktion wahrnimmt." 1)

11. Würdigung und Kritik

11.1 Vertretung der Presseinteressen:

Wir können zusammenfassend festhalten, daß in der Vergangenheit der Deutsche Presserat überwiegend von Aufgaben in Anspruch genommen worden ist, die

---

1) Entschließung zur Informationsvielfalt in Zeitungen mit Alleinstellung vom 5./6. Juli 1973, Deutscher Presserat 1973, S. 26/27.

sich auf die Punkte a) und d) seines Aufgabenkatalogs beziehen: "... die Pressefreiheit zu schützen", und "die deutsche Presse gegenüber Regierung, Parlament und Öffentlichkeit ..., besonders bei Gesetzesvorlagen ... zu vertreten". Er selbst hat in dieser Rolle von Anfang an seine Hauptberufung gesehen. In seinem ersten Rechenschaftsbericht schreibt er dazu:

> "Die Tätigkeit des Deutschen Presserates konnte im Laufe der Zeit manche ursprüngliche Skepsis oder gar manches Mißtrauen abbauen. Er konnte beweisen, daß es ihm in erster Linie um die Sicherung der Pressefreiheit geht. Seine Mitglieder, Verleger und Journalisten, die in diesem Gremium vertrauensvoll und im Bewußtsein der gemeinsamen Sache kollegial zusammenarbeiten, gehen dabei von der Überzeugung aus, daß sie damit nicht nur der Presse selbst, sondern der demokratischen Freiheit im ganzen, der wahren Demokratie und dem einzelnen Staatsbürger in seiner Freiheit und seinen Rechten auf freie Meinungsäußerung und auf allseitige Information dienen. Denn es gibt keine staatsbürgerliche Freiheit ohne die Pressefreiheit. Unter diesem Gedanken standen die Auseinandersetzungen und Verhandlungen, die der Deutsche Presserat um einige Gesetzesentwürfe und Maßnahmen führte, von denen er eine Einschränkung der Freiheit der Berichterstattung, der Information und der Meinungsbildung befürchten mußte." 1)

Es kann dabei nicht bezweifelt werden, daß der Presserat in dieser Aufgabe durchaus erfolgreich gewesen ist. Es gelang ihm sozusagen schon mit seiner Gründung, Bevormundungsversuche des Gesetzgebers abzuwehren, wie oben aufgezeigt worden ist.

---

1) Deutscher Presserat 1956 - 59, S. 4 (Unterstreichung durch Verf.).

Bei all diesen Erfolgen muß aber berücksichtigt werden, daß der Presserat die Unterstützung der gesamten Presse in diesen Fällen hinter sich hatte. Er war hier nur der Vertreter einer Interessengruppe, deren Macht von vielen Politikern nicht gerade gering geschätzt wird. Hinzugekommen sein mag auch eine gewisse Selbsttäuschung des Gesetzgebers, der vielleicht von einer größeren Wirksamkeit des Presserates auf dem eigentlichen Gebiet der Pressekontrolle ausgegangen war. Auf diesem Gebiet hat der Rat aber bis heute nicht die Unterstützung der Presse, die er benötigte. So schrieb schon der Verleger Franz Karl Maier, Sprecher des Rates im Jahre 1960: "Wendet sich der Presserat gegen einen gesetzgeberischen Plan, gegen eine Haltung der Exekutive, so ist ihm genügend Publizität sicher. Enthält aber eine Entschließung Kritik an Erscheinungen in der Presse, dann herrscht weiterhin Schweigen im Blätterwald."[1)]

11.2 Die eigentliche Pressekontrolle:

Eine gleichermaßen erfolgreiche Bilanz kann für den Presserat auf dem Gebiet der eigentlichen Pressekontrolle nicht gezogen werden.

Was die Beobachtung der strukturellen Entwicklung der deutschen Presse und die Abwehr freiheitsgefährdender Konzentration betrifft (Punkt 1 c GO.), so kann man wohl von einer völligen Nichterfüllung dieser Aufgabe in der Vergangenheit sprechen. Wie bereits ausgeführt, ist es dem Presserat bis heute nicht gelungen, eine ausreichende Pressestatistik zu erstellen. Der erste Schritt gegen eine unerwünschte Pressekonzentra-

tion wäre es aber gewesen, auf regionale Strukturveränderungen (z.B. sich abzeichnende Entwicklung von Einzeitungskreisen) öffentlich hinzuweisen. Eine öffentliche Diskussion über ein entstehendes Zeitungsmonopol kann ein Hindernis für Zusammenschlüsse und einen allzu aggressiven Verdrängungswettbewerb sein. Daß Publizität auf diesem Gebiet wenig erwünscht ist, zeigen die Konzentrationsvorgänge der letzten Zeit, die alle heimlich und sogar meist für die Belegschaft überraschend kamen. Diese Aufgabe der Pressebeobachtung, verbunden mit einer jährlichen Berichterstattung gegenüber dem Parlament[1], würde aber die Schaffung geeigneter sachverständiger Kommissionen im Presserat voraussetzen. Hier zeigt sich der Nachteil, daß die Mitglieder des Rates Journalisten oder Verleger sein müssen, die entweder nicht sachkundig sind oder kein Interesse an einer Aufdeckung der Konzentrationsvorgänge haben.[2] So kommt dann schon bei der Zusammenset-

---

1) Der Leser sei hier noch einmal daran erinnert, daß die Pressekommission (BT-Drucksache V/3122, S. 46 f.) eine jährliche Berichterstattung des Deutschen Bundestages über Lage und Entwicklung der deutschen Presse durch die Bundesregierung vorgeschlagen hat. Nach der abweichenden Stellungnahme des Kommissionsmitgliedes H. O. Hermann (BT-Drucksache V/3122, S. 55 f.) sollte diese Aufgabe der Deutsche Presserat übernehmen.

2) Zur Bildung einer Kommission innerhalb des Presserates für Konzentrationsfragen schreibt Oesling-Voss, "Deutsche Tagespost" Nr. 118 vom 5. 10. 1965, S. 6: "Es werden auch die Namen der Mitglieder der Kommission genannt. An erster Stelle der Generaldirektor des Süddeutschen Verlages, Hans Dürrmeier. Nicht ohne Schmunzeln liest man den Namen dieses aktiven Mannes in diesem Zusammenhang. Denn gerade er und sein Haus waren es, die in der letzten Zeit durch die Übernahme eines gewichtigen Anteils an den 'Stuttgarter-Nachrichten', der wiederum ein sehr lukratives Anzeigenblatt verbunden ist, von sich reden machten. Aber warum nicht? Hans Dürrmeier ist jetzt sicherlich ein Fachmann

zung der Kommissionen der Verdacht auf, der Presserat habe dieses Thema nicht ernsthaft angehen wollen.[1] Aber die Tätigkeit des Rates auf dem Gebiet der Konzentration braucht nicht auf die Beobachtung struktureller Entwicklung beschränkt zu sein. Von dem gescheiterten Versuch, auf freiwilliger Grundlage eine regelmäßige Offenlegungspflicht der Eigentumsverhältnisse an Publikationsorganen zu erreichen, wurde schon berichtet. Darüberhinaus hätte der Rat versuchen können, unlautere Wettbewerbsmethoden, die zur Verdrängung kleinerer publizistischer Einheiten führen, zum Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens zu machen. Wettbewerbsverstöße, wie sie dieser Tage im Tätigkeitsbericht der Landeskartellbehörde von Nordrhein-Westfalen der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung vorgeworfen werden,[2] hätten von Kommissionen des Presserats schon früher untersucht und - wenn zutreffend - vom Rat öffentlich gerügt werden können. Vielleicht wäre damit schon manche Verdrängung eines Lokalblattes und manche Fusion verhindert worden. Damit

---

Forts. Anm. 2) S. 293:

für Konzentration." - Zu einem anderen Kommissionsmitglied heißt es: "Als Sachverständiger für Fragen der Konzentration wurde der Nestor der deutschen Zeitungswissenschaft, Prof. Dr. E. Dovifat, benannt. Ist dieser Gelehrte Betriebswirtschaftler oder Publizist?"

---

1) Oesling-Voss (a.a.O.) fragt in diesem Zusammenhang, ob der Presserat ein solches Thema nur aufgegriffen habe, um einen Arbeitsnachweis zu liefern. Er empfiehlt dem Rat mehr Vertrauen zum Bundeskartellamt. Dieses schütze mehr den Wettbewerb, "als Kommissionen, in denen so ehrenwerte Leute sitzen, die auf ihren Fachgebieten überragende Leistungen vollbracht haben."

2) Siehe dazu FAZ vom 20. 11. 1976, S. 17.

allein wäre der Presserat seiner selbstgestellten Aufgabe gerecht geworden. Daß er in der neuen Satzung diese Aufgabe nicht ersatzlos gestrichen hat (wie etwa der Britische Presserat nach seiner ersten Satzungsänderung), scheint immerhin die hier vertretene Auffassung zu stützen, daß auch eine ohne staatliche Autorität arbeitende Kontrolle nicht machtlos zu sein braucht.[1)]

Auch sein eigentliches Hauptziel auf dem Gebiet der Presseselbstkontrolle, eine von der Leserschaft anerkannte Beschwerdeinstanz zu werden, hat der Presserat m.E. nicht erreicht. Für diese These sprechen die geringe Anzahl der Beschwerden, das geringe Abdruckergebnis seiner Rügen und die Tatsache, daß die Beschwerdeführer meistens staatliche Stellen, Interessenverbände oder andere Institutionen sind. Letzterer Umstand beweist, daß der Presserat noch immer zu wenig bekannt ist. Der geringe Bekanntheitsgrad kann aber wiederum in Zusammenhang mit den wenigen öffentlichen Entscheidungen des Rates und dem geringen Abdruckergebnis gesehen werden. Das Abdruckergebnis geht sicher zu Lasten der deutschen Presse. Nach den sechs Voraussetzungen für den Erfolg eines Presserates, wie sie Lord Devlin aufgestellt hat (vgl. S. 139), gehört eben auch eine allgemeine Zustimmung zu einer solchen Einrichtung in der Presse.

Was die Entscheidungen selbst betrifft, so muß

---

1) Auf die Frage, wie der Unternehmenskonzentration (in allen Wirtschaftsbereichen) begegnet werden muß, kann im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden. Grundsätzliche Ausführungen zu den Erfordernissen einer Wettbewerbspolitik im Rechtsstaat findet der Leser bei Jochen Röpke, Die Strategie der Innovation, Tübingen 1977, S. 417 ff.

dem Rat der Vorwurf gemacht werden, daß er zu vorsichtig ist. Es ist nicht bekannt, daß er von sich aus auch nur einen Verstoß der Presse aufgegriffen hat. Aber auch da, wo ein Fall an ihn herangetragen worden ist, hat er nicht immer den Mut gehabt, eine Entscheidung zu treffen. Erinnert sei nur an die beiden oben geschilderten Fälle "Eine Chance für Heinrich Lübke" und "Lengede". Solche Verstöße gegen Anstand und Sitte sind einfach zu schwer, als daß der Rat darüber hinweggehen konnte.

Der geringe Erfolg des Presserates auf dem Gebiet der eigentlichen Presseselbstkontrolle zeigt sich auch an folgendem Beispiel.

Seit einigen Jahren wird bei uns wieder eine verstärkte Diskussion über die Gefährdung der Pressefreiheit durch zunehmende Konzentration in diesem Wirtschaftszweig geführt. Dabei taucht immer wieder die Forderung nach einer Beaufsichtigung der Presse durch Aufsichtsinstanzen auf, die denen der schon von früher bekannten "Landespresseausschüsse" ähneln.[1] Darauf schlug eine deutsche Tageszeitung, die in ihrem Verbreitungsgebiet eine Alleinstellung besitzt, vor, in einem Versuch zu testen, ob eine solche Aufsicht überhaupt nötig sei. Die "Hessische/Niedersächsische Allgemeine" Zeitung in Kassel erklärte sich bereit, ihre redaktionelle Arbeit versuchsweise für ein Jahr von einem Ombudsman (einem Pressebeauftragten für Leserbeschwerden) sowie von einem Presseausschuß überprüfen zu lassen.[2] Die gemeinsame Bereitschaft von Herausgeber und Redaktion wurde dem damaligen hessischen Ministerpräsidenten Oswald mitgeteilt. Die-

---

1) Näheres vgl. die folgenden Seiten.

2) Siehe dazu "Hessische Allgemeine" Nr. 232 vom 6. 10. 1972, S. 1.

ser ernannte den früheren hessischen Kultus- und Justizminister und späteren Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Erwin Stein zum "Pressebeauftragten" für die "Hessische/Niedersächsische Allgemeine". Seine Aufgabe sollte es sein, auf der Grundlage einer von den Beteiligten (Pressebeauftragter, Redaktion, Herausgeber) festgelegten Beschwerdeordnung festzustellen, ob der von einem Leser beanstandete Inhalt mit den redaktionellen Richtlinien der "Allgemeinen" vereinbar ist.[1] Stellt er einen Verstoß fest, "so kann er bei leichten Verstößen eine Ermahnung und bei schweren eine Rüge erteilen" (Ziffer 9 der Beschwerdeordnung)[2]. Im Falle einer Rüge oder einer wiederholten Ermahnung (wegen eines gleichartigen Verstoßes) muß die Zeitung die Entscheidung des Pressebeauftragten veröffentlichen (Ziffer 10 der Beschwerdeordnung).
Die Unabhängigkeit des Pressebeauftragten war durch einen Vertrag mit Herausgebern und Redaktion und durch einen Vertrag mit dem Ministerpräsidenten des Landes Hessen gesichert. Die Kosten des Experiments trug das Land Hessen.[3] Der Versuch dauerte vom 1. April 1973 bis 31. März 1974. In dieser Zeit gingen bei dem Beauftragten 48 Beschwerden ein. Etwa ebensoviel, wie auf dem gesamten Gebiet der deutschen Zeitungs- und Zeitschriftenpresse beim Deutschen Presserat in diesem Zeitraum eingingen.[4]

Dieses interessante Experiment wurde in der Offent-

---

1) Stein, S. 10 ff.; "Hessische Allgemeine" a.a.O.; die redaktionellen Richtlinien sind veröffentlicht in: Stein, S. 14 ff.

2) Abgedruckt in: Stein, S. 18.

3) Siehe dazu Stein, S. 13.

4) Siehe dazu Stein, S. 7, 23.

lichkeit und auch vom Presserat selber sofort als das erkannt, was es auch war: ein "Konkurrenzversuch zum Vorhaben des Deutschen Presserates".[1] Würde der Presserat seine Aufgabe erfüllen, so wäre die Erprobung der Institution eines Presseombudsmannes nicht nötig gewesen. Hätte der Deutsche Presserat in seiner Beschwerdepraxis den gleichen Bekanntheitsgrad wie sein britisches Vorbild, würden seine Rügen in gleicher Weise von der deutschen Presse publiziert, so wäre das Experiment von Kassel genauso überflüssig gewesen wie die neuen Forderungen nach Presseausschüssen. Und noch eines ist von großer Wichtigkeit: "Dem Deutschen Presserat fehlt bis heute das Laienelement und die unabhängige Persönlichkeit, die den Beschwerdeausschuß leitet. Der ehemalige Pressebeauftragte der "Hessischen Allgemeinen", Prof. Stein, hält daher den Versuch bei der "Hessischen Allgemeinen" auch nicht für überflüssig. "Die bei dem Deutschen Presserat als einer privatrechtlichen Institution der Selbstkontrolle geschaffenen ähnlichen Einrichtung macht entgegen vielfach geäußerter Kritik die Beschwerdeinstanz bei der "Allgemeinen" nicht überflüssig. Denn das Gremium des Deutschen Presserates setzt sich nur aus Vertretern von Verlegern und Journalisten zusammen; eine unabhängige Persönlichkeit fehlt darin."[2]

---

1) Stellungnahme des Generalsekretärs des Deutschen Presserates v. Hauchenheim im Saarländischen Rundfunk vom 5. Oktober 1972, zit. in: "Hessische Allgemeine" a.a.O.; siehe auch Stein, S. 28 mit weiteren Verweisungen.

2) Stein, S. 29.

12. Die Reform des Presserates

Stellt sich zum Abschluß die Frage, ob der Deutsche Presserat so reformiert werden kann, daß er sowohl den selbstgestellten als auch den an ihn herangetragenen Anforderungen entspricht. Erste Ansätze dazu sind seit Anfang der 70er Jahre und in seiner neuen Satzung vom April 1975 zu erkennen. Nach § 6 dieser Satzung kann zum Vorsitzenden des Beschwerdeausschusses auch ein Nichtmitglied gewählt werden, das die Befähigung zum Richteramt besitzt. Wenn dieser Beschluß in die Tat umgesetzt wird, kann das Ansehen des Rates als Beschwerdeinstanz nur gewinnen. Das zeigt am deutlichsten das britische Beispiel.[1] Die seit 1972 gültige Beschwerdeordnung zeigt eine gewisse Bereitschaft des Rates, sich diesem Teil seiner Aufgaben verstärkt zu widmen. Seit dieser Zeit etwa sind auch eine etwas verstärkte Beschwerdetätigkeit und mutigere Entscheidungen (mehr öffentliche Rügen) festzustellen. Die Ursache für diese Veränderungen scheint jedoch außerhalb des Rats zu liegen. Es gibt Hinweise dafür, daß die seit über 15 Jahren beibehaltene Verfahrensweise des Rates nicht freiwillig geändert worden ist.

Ähnlich wie bei der Gründung des Presserates scheint äußerer Druck eine Rolle gespielt zu haben. Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Gefährdung der Informations- und Pressefreiheit

---

1) Auch verschiedene Berufsstände und Vereine haben ihre Schiedsgerichte oder Ehrengerichte häufig mit Außenstehenden, Rechtsanwälten oder Richtern besetzt. Dies hat ihrer Spruchpraxis nur genutzt.

durch die Konzentration tauchten aus bestimmten politischen Richtungen wiederum Vorschläge zur Errichtung von "Landespresseausschüssen" auf. Wie ihre Vorgänger in dem Pressegesetzentwurf von 1951 sollen sie die strukturelle Entwicklung der Presse beobachten und Beschwerdeinstanz sein. Nach der "Entschließung des SPD-Parteitages zur Lage und Entwicklung der Massenmedien in der BRD", beschlossen auf dem Außerordentlichen Parteitag 1971 in Bonn, ist eine "Mißbrauchsaufsicht" einzurichten, "um bei der Informationsverbreitung einem Mißbrauch durch die Alleinstellung einer Zeitung oder eines Konzern in einer Region entgegenzuwirken." Dies könne in Form von "Landespresseausschüssen" geschehen, in denen die "gesellschaftlich relevanten Kräfte angemessen repräsentiert" seien. Sie sollten folgende Aufgaben und Rechte haben:

> "Beobachtung der Entwicklung und Veröffentlichung von Stellungnahmen zu festgestellten Mißständen;
> Beurteilung von Beschwerden und Veröffentlichung eigener Stellungnahmen dazu;
> Abdruck solcher Stellungnahmen in den betroffenen Zeitungen;
> Beobachtung und Veröffentlichung von Monopolbildungen auf dem Vertriebssektor. 1)

Eine Entschließung des SPD-Vorstandes vom 26. Januar 1973 verlangte, daß ein Presserechtsrahmengesetz eine Beschwerdeinstanz vorsehen müsse, die Verstöße gegen die Sorgfaltspflicht und das "Gebot möglichst umfassender und ausgewogener Informierung des Lesers" behandeln könne. Sie müsse das Recht haben, entsprechende Stellungnahmen in dem betroffenen Presseorgan zu veröffentli-

---

1) Die Entschließung ist abgedruckt in: Pruys-Schulze, S. 119/20.

chen.[1] Gleichzeitig signalisierte aber die SPD-Spitze dem Presserat durch ihren Vorsitzenden der Medienkommission, Heinz Ruhnau, daß sie auf eine gesetzliche Regelung verzichten könne, wenn es ihm gelänge, eine anerkannte Beschwerdeinstanz zu werden, und die Zeitungen bereit seien, seine Entscheidungen abzudrucken.[2]

Der Presserat weiß also, in welche Richtung seine Anstrengungen gehen müssen. Der Rat muß erreichen, daß seine Entscheidungen veröffentlicht werden. Seine Rügen bedeuten nämlich nur dann eine Sanktion, wenn sie zu einer öffentlichen Mißbilligung werden.[3] Die öffentlich erteilte Rüge ist seine schärfste Waffe. Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß der Britische Presserat sein Ansehen der Veröffentlichung seiner Entscheidungen zu verdanken hat. In der Veröffentlichung der eigenen Verurteilung zeigt die Zeitung ihre freiwillige Unterwerfung unter die moralische Instanz des Presserates und die Anerkennung einer übergeordneten Moral und verbindlicher Standesregeln. Damit erfährt aber auch die Öffentlichkeit, wo die Grenzen eines sauberen Journalismus gezogen sind. Sie wird ihrerseits verstärkt auf Verstöße achten und sie dem Rat mitteilen. Das wiederum erlaubt dem Rat, einen verstärkten "Druck" auf die Presse auszuüben. Moralische Wirkung und öffentliches Ansehen bedingen sich so gegenseitig. Das ist dem Deutschen Presserat auch bekannt. Nicht umsonst hat er immer wieder darauf hinge-

---

1) Abgedruckt in: Pruys-Schulze, S. 127; vgl. auch § 8 d des Entwurfs eines Gesetzes gegen den Mißbrauch der Pressefreiheit in: Glotz-Langenbucher, S. 188.

2) Siehe dazu "die feder" 10/72, S. 13 und 3/73, S. 14 ("So behandelt der Presserat Beschwerden").

3) Vgl. dazu auch die Ansicht der dritten Königlichen Kommission über die Lage der Presse in Großbritannien (1974-77), Cmnd. 6810, § 20.60 ff.

wiesen, daß das Abdruckergebnis seiner Entscheidungen in der Presse ein Gradmesser für seinen Erfolg ist.[1)]

Gleichzeitig muß der Rat davon abgehen, die meisten Verstöße ohne eine öffentliche Rüge, sondern hinter vorgehaltener Hand mit der betreffenden Redaktion bereinigen zu wollen: "Nicht immer erfährt die Öffentlichkeit etwas davon, weil viele solcher Fälle auch ohne öffentlichen Tadel durch das Verständnis der Verlage und Redaktionen befriedigend so bereinigt oder in Ordnung gebracht werden können, daß Mißstände abgestellt werden. Dem Presserat kommt es nicht in erster Linie auf die öffentliche Rüge an, sofern sie wegen der Schwere des Verstoßes nicht zwingend notwendig ist und darum deutlich ausgesprochen werden muß, sondern auf die Wirkung für die Zukunft."[2)]

Dem Betroffenen und der interessierten Öffentlichkeit kommt es aber darauf an, daß die Verletzung des privaten Bereichs, die durch eine Veröffentlichung in der Presse erfolgt ist, auf diesem Weg auch wieder gesühnt wird. Es kann davon ausgegangen werden, daß ein Angriff von seiten der Presse immer einen Einfluß auf die öffentliche Meinungsbildung hat. (Die Wiedergutmachung muß deshalb auch in der Einwirkung auf die öffentliche Meinung bestehen.[3)]) Dies entspricht dem Prinzip der Waffengleichheit. Beide Parteien sollen vor dem Forum der Öffentlichkeit die gleichen Chancen haben. Außerdem wird eine Redaktion eher den "Pressekodex" erlernen, wenn sie gehalten ist, Verstöße gegen ihn öffentlich zu bekennen. - Ver-

---

1) So z.B. in Deutscher Presserat 1960, S. 3.

2) Deutscher Presserat 1966, S. 5.

3) In diesem Sinne BVerfGE 12,113 (126).

heimlichte Verfahren und nicht veröffentlichte Entscheidungen haben keinen demokratischen Kontrollwert.
Als ein besonderer Nachteil für den Deutschen Presserat hat sich seine Zusammensetzung "aus lauter Leuten vom Bau"[1] erwiesen. Verteidigt wird dies gern mit dem Argument, daß die Beteiligung von Laien mit dem Prinzip einer echten Selbstkontrolle nur schwer in Einklang zu bringen sei.[2]
Wie die Untersuchung gezeigt hat, wird der Presserat auf den verschiedensten Gebieten, von wirtschaftlichen Fragen der Konzentration über rechtliche Probleme bis zu Fragen des journalistischen Anstands tätig. Eine reine journalistische Ausbildung ist für die Beurteilung vieler Fragen nur teilweise ausreichend. Und wer ist auf dem Gebiet des Anstands Laie und wer Fachmann? Es ist daher etwas gewagt, von allen anderen als "Laien" zu sprechen. Vielmehr könnte der Presserat durch die Hinzuziehung von Persönlichkeiten außerhalb der Presse mehr Sachverstand in seinen Reihen sammeln und damit größere Urteilsfähigkeit erwerben.

Aber das ist nicht einmal das Hauptargument gegen die jetzige Zusammensetzung des Rates. Es liegt darin, wie es Lord Shawcross in einem Vortrag vor dem Deutschen Presserat im Jahre 1964 für den Britischen Presserat festgestellt hat: "Der Rat fand keine öffentliche Unterstützung, weil das Laienelement fehlte: Die Presse blieb selber Richter in eigener Sache."[3]
Wie soll der Bürger Vertrauen zu einer Instanz

---

1) Schmid, S. 85.

2) So z.B. Cron in: Löffler, Selbstkontrolle von Presse, Funk und Film, S. 1 - 3; Kluthe, Diskussionsbeitrag, ebenda, S. 39.

3) Shawcross in: Deutscher Presserat 1964, S. 24.

haben, in der eben nicht unabhängige Richter sitzen, sondern Personen, die selber mit den gleichen Versuchungen zu kämpfen haben, denen der angeklagte "Kollege" erlegen ist?

Bei der Verabschiedung seiner neuen Satzung hätte der Presserat die Gelegenheit gehabt, das Laienelement einzuführen. Der Satzungsvorschlag des Deutschen Journalisten-Verbandes sah vor, daß vier oder fünf Mitglieder des Presserates als Vertreter der Öffentlichkeit vom Bundespräsidenten bestellt werden sollten. Die Vorschlagsliste, aus der der Bundespräsident diese Persönlichkeiten auswählt, sollte von den am Presserat beteiligten Berufsverbänden erstellt werden.[1)]

13. Schlußbetrachtung

Die Gründung einer auf freiwilliger Grundlage arbeitenden Selbstkontrolle der Presse in der Bundesrepublik Deutschland muß begrüßt werden. Im Laufe der Jahre zeigte sich aber, daß der Deutsche Presserat diesem Anspruch nicht gerecht wurde. Trotz großen Vertrauensvorschusses der Öffentlichkeit, gelang es ihm nicht, sich als Beschwerdeinstanz durchzusetzen. Diese Schwäche und im Gegensatz dazu seine regen Aktivitäten auf dem Gebiet der Standesvertretung haben dem Rat den Ruf eingetragen, mehr ein "Instrument zum Schutze der

---

1) "der Journalist" Nr. 5 vom Mai 1974, S. 51 ff. (52). - Der überwiegende Teil aller Presseräte in der westlichen Welt hat auch Laien als Mitglieder. Außer dem deutschen und australischen Presserat hatten in den Jahren 1971/72 alle einen unabhängigen Vorsitzenden (meist einen hohen pensionierten Richter). - Vgl. "Enquiry on Press Councils, 1971 - 72 in: I.F.J. Information No. XXII/1972, S. 4.

Presse vor öffentlichen Angriffen" als ein "Organ zur Wahrung der Pflichten der Presse" zu sein.[1] Oder anders ausgedrückt: Der Presserat sei von den Presseverbänden gegründet worden, "eher zur Abwehr gegen oder doch als Ersatz für wirksamere Formen der Selbstkontrolle".[2] Es wäre aber wünschenswert, wenn der Presserat auch auf diesem Gebiet zu einer größeren Wirksamkeit gelangen würde. Für den Leser ist es nach wie vor sehr schwierig, sich gegen den Mißbrauch der Pressefreiheit zur Wehr zu setzen. Der Schutz über das Straf- und Zivilrecht ist unzureichend und über die Gerichte nur schwer zu bekommen.[3] Das Verfahren des Presserates in seiner jetzigen Form könnte dagegen dem Betroffenen auf sehr schnelle und einfache Weise Genugtuung verschaffen. Das britische Beispiel zeigt, daß auch eine private Institution für die Einhaltung sittlicher Normen sorgen kann. Ein auffälliger Unterschied zwischen den Verhältnissen in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, der einen solchen Versuch von vornherein aussichtslos erscheinen läßt, ist nicht zu sehen. Vielmehr scheint, daß das bisherige Ergebnis des Presserates auf die beschriebenen eigenen Unzulänglichkeiten zurückzuführen ist.

Der Presserat sollte die Zeit nutzen, die ihm der augenblicklich an wirtschaftliche Schwierigkeiten gebundene Gesetzgeber läßt und seine Reform zügig durchführen. Vielleicht gelingt ihm noch der

---

1) Sänger, "funk report" Nr. 8 vom 16. 5. 1975, S. 2.

2) Schmid, S. 86.

3) Der Leser erinnere sich an die Ausführungen dazu im Kapitel "Gerichtsberichterstattung".

Durchbruch zu allgemeiner Anerkennung. Einer weiteren Diskussion, wie die Presse durch Gesetze besser kontrolliert werden könne, dürfte damit viel Wind aus den Segeln genommen werden. Der Pressefreiheit wäre damit ein großer Dienst erwiesen.

Satzung des Britischen Presserates vom 1. Juli 1953

Articles of Constitution of the General Council of the Press approved by The Newspaper Proprietors Association, The Newspaper Society, The Scottish Daily Newspaper Society, The Scottish Newspaper Proprietors' Association, The Institute of Journalists, The National Union of Journalists, and The Guild of British Newspaper Editors.

1. Constitution. - The General Council of the Press, hereinafter called the Council, is constituted, on and from the first day of July, 1953, by the Organisations named in the Schedule hereto, hereinafter referred to as the constituent organisations, as a voluntary organisation of twenty-five members.

2. Objects. - The objects of the Council shall be: -

a) to preserve the established freedom of the British Press.
b) to maintain the character of the British Press in accordance with the highest professional and commercial standards.
c) to keep under review any developments likely to restrict the supply of information of public interest and importance.
d) to promote and encourage methods of recruitment, education and training of journalists.
d) to promote a proper functional relation among all sectoins of the profession.
f) to promote technical and other research.
g) to study developments in the Press which may tend towards greater concentration or monopoly.
h) to publish periodical reports recording its own work and reviewing from time to time the various developments in the Press and the factors affecting them.

3. Procedure. - The Council is empowered by the constituent organisations to regulate and control all its procedure and action for the furtherance and attainment of the objects defined in Clause 2 hereof as the Council may decide, provided that in dealing with representations which it may receive about the conduct of the Press or of any persons towards the Press, The Council shall be required to consider only those from complainants actually affected, and shall deal with such in whatever manner may seem to it practical and appropriate.

Note. - It was agreed at the first meeting of the Council in July 1953 that, while the Council ist "required" to consider only complaints from complainants actually affected, it may, at its discretion, consider complaints reaching it from any source.

4. Membership. -

a) The Council shall consist of fifteen editorial representatives and ten managerial representatives, elected or nominated as provided in this Clause.

b) Membership of the Council shall be restricted to persons who have the qualification of being full-time directors or employees on the editorial or managerial staffs of newspapers, periodicals, or news agencies supplying a regular service of news to daily newspapers, which qualification shall also include full-time professional free lance journalists regularly engaged in supplying news or articles to such newspapers, periodicals, or news agencies. Any member ceasing to be so qualified shall notify the secretary or acting secretary of the Council within one month and shall terminate his membership of the Council within three months of such cessation of qualification.

c) The fifteen editorial representavies shall comprise:

National newspaper editors elected in accordance with the provisions of section (f) hereof	3
+Provincial newspaper editors elected in accordance with the provisions of section (f) hereof	2
+Provincial newspaper editors nominated by the Guild of British Newspaper Editors	2
Scottish newspaper editor elected in accordance with the provisions of section (f) hereof	1
Nominees of the National Union of Journalists ..	4
Nominees of the Institute of Journalists ..	3

d) The ten managerial representatives shall comprise:

Nominees of the Newspaper Proprietors Association	4
Nominees of the Newspaper Society	4
Nominee of the Scottish Daily Newspaper Society .	1
Nominee of the Scottish Newspaper Proprietors' Association	1

e) The method of selecting nominated members of the Council shall be left to the discretion of the organisations by which their nominations are made but in deciding upon their nominees the organisations concerned shall have regard to the desirability of ensuring as wide a representation of the categories of morning, evening, Sunday and other weekly newspapers as possible.

+ The term "Provincial newspaper editors" shall be deemed to include editors of London suburban newspapers.

f) The national newspaper editors shall be elected by the editors of newspapers in membership of the Newspaper Proprietors Association; two provincial newspaper editors shall be elected by the editors of newspapers in membership of the Newspaper Society; and the Scottish newspaper editor elected by editors of newspapers in membership of the Scottish Daily Newspaper Society and the Scottish Newspaper Proprietors' Association. The procedure by which these elections shall be carried out shall be determined by the respective organisations.

g) On or before June 1, 1953, names of nominees and elected members shall be sent by the constituent organisations to the secretary or acting secretary of the Council for the time being accompanied by the written consent of the persons nominated to serve. In the event of the same nomination being put forward by more than one organisation, the nomination first made shall have priority and the organisation or organisations submitting the subsequent nomination of the same person shall be asked to put forward another nomination.

5. Chairman and Vice-Chairman. - At its first meeting in every calendar year the Council shall appoint from its members a chairman and vice-chairman, each of whom shall hold office until the first meeting of the Council in the following calendar year and shall then be eligible for re-election. Nominations in writing, duly proposed and seconded, and bearing the consent of the nominee, must be submitted to the Secretary not later than twenty-one days before the meeting of the Council at which the elections are to take place. In the absence of any written nominations, verbal nominations may be submitted at the meeting of the Council. If no nominations are made the existing holders of the office shall be deemed to have been re-elected.

6. Retirement of members. - Members of the Council shall be members for at least three years. At the end of the first three years of the Council's existence, eight members, chosen by lot, shall retire. At the end of the fourth year, another eight members, chosen by lot, shall retire. At the end of the fifth year, the remaining nine members out of the original twenty-five, shall retire. The same procedure of retirement shall continue after the sixth year. Members retiring shall, subject to qualification, be eligible for renomination ore re-election. Vacancies arising from retirements shall be filled in like manner to that by which the persons retiring were originally elected or nominated.

7. Casual Vacancies. - Persons filling casual vacancies shall be nominated or elected in like manner to that by which the

persons whose vacancies the fill were nominated or elected, and in so far as the process of retirements is concerned shall stand in the same relation thereto as those whose place they fill.

8. Quorum. - A quorum shall consist of fourteen members of the Council.

9. Legal advice. - The Council may seek legal advice as to any course of action which may be proposed in regard to any matter under consideration.

10. Meetings. - Meetings shall be held quarterly. The Chairman shall have power to call a special meeting if the volume or importance of business necessitates this. A special meeting shall be called by the secretary on the requisition of not fewer than eight members; such requisition shall be addressed to the secretary at the office of the Council for the time being. Not less than seven days' notice shall be given in writing of any meeting of the Council unless all the members thereof are agreed that a meeting should be convened at shorter notice.

11. Officials of constituent organisations. - Each constituent organisation shall be entitled to nominate an official to attend all meetings of the Council in a consultative capacity. Such nominees may speak but not vote at Council meetings. The first nomination shall be made on or before June 1, 1953, and the organisations concerned may change the name of their nominee at any time by giving notice of such change to the secretary or acting secretary of the Council for the time being.

12. Notices. - Notices of meetings shall be sent to members of the Council and officials nominated by the constituent bodies at the addresses provided by them for the purpose. The accidental omission to notify any of the said persons or the non-receipt by any of them of the notice shall not invalidate the proceedings of the meeting to which the notice relates.

13. Secretarial duties. - The secretarial work of the Council shall be carried out by a staff appointed for the purpose on terms and conditions laid down by the Council from time to time.

14. Subsciption. - The expenditure of the Council shall be meet by annual subscriptions paid by the constituent organisations.

Until otherwise decided by the Council the annual subscription shall be collected on the basis of an annual expenditure of £4,100 per annum, the individual contributions from the organisations being as set out in the Schedule hereto. No increase in this amount shall be made without the written consent of the constituent organisations. Subscriptions shall be payable on the first day of July in each year.

15. Travelling expenses of members. - Members of the Council attending meetings shall be entitled to receive their first-class return railway fare payable from the funds of the Council.

16. Committees. - The Council shall have power to refer any matter under consideration to a committee of its members. No committee appointed shall have executive authority unless expressly authorised to that effect by the Council.

17. Dissolution. - The Council, being a voluntary organisation to preserve the established freedom of the British Press, may at any time terminate its existence if it appear to the members that the voluntary nature and independence of the Council are threatened. A resolution to dissolve the Council must be passed by a two-thirds majority of its members present and voting at a meeting specially called for the purpose, which two-thirds majority shall be not less than a simple majority of the members. Not less than twenty-one days' notice shall be given of any meeting at which it is intended to propose the dissolution of the Council. Such notice shall give particulars of the purpose for which the meeting is called and in addition to being sent to all persons entitled to receive notices of meetings of the Council shall also be sent to the secretaries of the constituent organisations.

18. Alterations of constitution. - Alterations to these Articles of Constitution shall require the approval of a two-thirds majority of the members present and voting at a meeting, which two-thirds majority shall not be less than y simple majority of the members. No alteration shall be effective unless at least one month's notice of the proposed alteration shall have been given to all persons entitled to attend meetings of the Council and to the secretaries of the constituent organisations, and no alteration of clauses 1, 2, 3, 4, or 14 hereof shall be submitted under the provisions of this article unless such alteration has first received the approval in writing of the constituent organisations.

Satzung des Britischen Presserates vom 31. Juli 1970

Articles of Constitution of the Press Council approved by The Newspaper Publishers' Association Ltd, The Newspaper Society, Periodical Publishers Association Ltd, The Scottish Daily Newspaper Society, Scottish Newspaper Proprietors' Association, The Institute of Journalists, the National Union of Journalists and The Guild of British Newspaper Editors hereinafter referred to as the constituent bodies.

1. Foundation - The Press Council, hereinafter called the Council, is voluntarily constituted on and from the first day of July, 1953, in the designation "The General Council of the Press." The Council revokes that style and title on and from the first day of July, 1963, but accepts responsibility for all acts performed by The General Council of the Press as though they had been done by The Press Council.

2. Objects - The Objects of the Council are:

a) To preserve the established freedom of the British Press.

b) To maintain the character of the British Press in accordance with the highest professional and commercial standards.

c) To consider complaints about the conduct of the Press or the conduct of persons and organisations towards the Press; to deal with these complaints in whatever manner might seem practical and appropriate and record resultant action.

d) To keep under review developments likely to restrict the supply of information of public interest and importance.

e) To report publicly on developments that may tend towards greater concentration or monopoly in the Press (including changes in ownership, control and growth of Press undertakings) and to publish statistical information relating thereto.

f) To make representations on appropriate occasions to the Government, organs of the United Nations and to Press organisations abroad.

g) To publish periodical reports recording the Council's work and to review from time to time, developments in the Press and the factors affecting them.

3. Membership - The Council shall consist of:

a) A Chairman who shall be a person otherwise unconnected with the Press.

b) Twenty members nominated by the following bodies in the proportions indicated:

The Newspaper Publishers Association Ltd	5
At least two of whom shall be editorial - as distinct from managerial-nominees	
The Newspaper Society	3
At least one of whom shall be an editorial nominee.	
Periodical Publishers Association Ltd, including ohne editorial nominee	2
The Scottish Daily Newspaper Society	1
Scottish Newspaper Proprietors' Association ...	1
The Guild of British Newspaper Editors	2
The National Union of Journalists	4
The Institute of Journalists	2

c) Representatives of the Public who shall not exceed one-third of the Council's total membership entitled to vote 10

d) Additionally each constituent body may nominate one of its officials to attend meetings of the Council in a consultative capacity. Such nominees may speak but not vote. Constituent bodies may change these nominees by giving seven days' notice to the secretary of the Council.

4. Methods of appointment -

a) The Chairman shall be invited to accept office on such terms as shall be agreed mutually by him and the Council.

b) Members nominated within the provisions of Article 3 (b) shall be persons who, at the time of appointment, are full-time directors of newspapers, periodicals, news agencies supplying a daily service of news to newspapers in Great Britain and/or overseas OR full-time editorial or managerial employees on the staffs of such organisations. Editorial qualification shall include also full-time professional free-lance journalists regularly engaged in supplying news and/or articles to recognised newspapers, periodicals or news agencies. A member ceasing to be so qualified shall notify the secretary or acting secretary of the Council in writing within one calendar month and his membership shall terminate within three calendar months.

c) Representatives of the Public co-opted to the Council shall be selected by an Appointments Commission (as hereinafter provided) from a pnale of candidates submitted to the Appointments Commission by the Council from time to time. Those representatives shall rank equal with members nominated by the constituent bodies in the rights, privileges and duties inherent in membership of the Council other than qualification for election to the vice-chairmanship.

d) The Appointments Commission shall consist of up to three persons who shall be chosen by the Chairman and other members of the Council and shall be invited to accept office on such terms as shall be agreed mutually between them and the Council. The Secretary of the Council shall act as Secretary of the Commission.

5. Retirement -

a) On nomination to the Council a person, if qualified and except as provited in Clause (c) of this Article, shall be entitled to membership for three consecutive years.

b) At the end of a three-year period of membership of the Council a nominee in the group described in Article (b) above, if qualified, shall be eligible for renomination.

c) Of the first five members selected by the Appointments Commission under Article 4 (c) above, one shall retire at the end of the first year of membership and a further two at the end of twe years' membership. The members so retiring shall be decided by lot. They will be eligible for renomination and thereafter the normal period of their membership of the Council and that of their successors shall be three years.

6. Casual vacancies - A person filling a casual vacansy shall be appointed to membership in like manner to that by which the person whose vacancy he fills was appointed. On initial appointment he shall retain membership only for the unexpired portion of the period which remained to the person whose place in the Council he takes.

7. Procedure - The Council is empowered by the constituent bodies to regulate and control all its procedure and action for the furtherance and attainment of the objects definet in Article 2 hereof as the Council may decide. The Chairman and members shall each be entitled to cast one vote in any matter decided by them on a show of hands or by ballot, gut if the division should result in an equal number of votes being cast for and against the motion the chairman for the time being shall be entitled to exercise a casting vote.

8. Quorum - A quorum at a Council meeting shall be 15 members of whom not fewer than nine shall be members in the group described in Article 3 (b) above.

9. Vice-Chairman - At its first meeting following the thirtieth day of June in each and every year the Council shall appoint from its members nominated under the provisions of Article 3 (b) a vice-chairman, who shall hold office until the first meeting of the Council in the following financial year and subject to possession of qualification, shall then be eligible for re-election. Nominations in writing, duly proposed and seconded, with the written consent of the nominee, must be submitted to the secretary not later than fourteen days before the meeting of the Council at which the election is to take place. In the absence of written nomination, oral nomination may be made at the appropriate meeting of the Council. Of no nomination is made, the existing holder of the office shall be declared to have been re-elected. In the absence of the Chairman the vice-chairman shall preside at Council meetings and he shall fulfil all the functions of the Chairman should that office be not occupied.

10 Meetings - Meetings shall be held at least five times a year. The Chairman is empowered to call a special meeting, if, in his opinion, the business to be transacted warrants this action. A special meeting shall be voncened by the secretary on the requisition of not fewer than eight members. Such requisition shall be addressed to the secretary at the office of the Council for the time being. Not less than seven days' notice shall be given in writing of any meeting of the Council unless members agree to accept shorter notice.

11. Committees - The Council shall have power to appoint committees of its members for the discharge of such duties as shall be specified. A committee shall not have executive authority unless this is expressly delegated to it by the Council. At the last Council meeting preceding the thirtieth day of June each year the Chairman and Vice-Chairman shall submit to the Council for its approval a list of members willing to serve on committees. Members of committees shall hold office from the date on which the list in which they are named is approved or the first day of July, whichever is the later, until the date on which their successors similarly take office. Upon the occurrence of one or more casual vacancies in the membership of a committee, the Chairman and the Vice-Chairman may, at their discretion, submit to the Council for its approval the names of members to fill the

vacancies and such members shall hold office on like terms as those whom they replace. Each committee shall appoint a chairman from amongst its members. The Council Chairman and Vice-chairman shall be ex-officio members of all committees.

12. Notices - Notice of meetings shall be sent to members of the Council at the addresses indicated by them to the sekretary. Accidental omission to notify any of the said persons or non-receipt by any of them of such notice shall not invalidate the proceedings of the meeting to which the notice relates.

13. Finance - The monetary expenditure of the Council shall be met by annual subscriptions payable by the constituent bodies as set out in the Schedule hereto. No variation in these amounts shall be made without the prior written consent of the constituent bodies. Subscriptions shall be payable on the first day of July in each year.

All cheques issued in the name of the Council shall be signed by any two of the following persons: the Chairman, the Vice-Chairman, the secretary, an assistant secretary and any other specially designated members of the Council.

14. Travelling expenses - A member attending a meeting of the Council or of any of its Committees shall be entitled to receive, from the funds of the Council, travelling expenses equivalent to the appropriate first-class return railway fare or, where air travel is used, the tourist-class return fare.

15. Subsistence allowances - Members of the Council appointed under Article 3 (c) shall be entitled to receive from Council funds subsistence expenses incurred in attending Council and/or committee meetings in accordance with rates to be fixed by the Council from time to time.

16. Dissolution - The Council may at any time terminate its existence if it appears to the members that the Council's voluntary nature and independence are threatened. A resolution to dissolve the Council, to be binding, must be passed by a two-thirds majority of its members present and voting at a meeting specially called for the purpose, which two-thirds majority shall be not less than a simple majority of the membership of the Council. Not less than twenty-one days' notice shall be given of any such meeting and this shall give particulars of the purpose for which the meeting is called. The Council shall notify secretaries of the constituent bodies of such meeting at the time it summons members.

17. Alteration of Constitution - Alterations of these Articles of Constitution shall require the approval of a two-thirds majority of the members present and voting at a meeting, which two-thirds majority shall be not less than a simple majority of the membership of the Council. No alteration shall be effective unless at least 28 days' notice of a proposed alteration shall have been given to Council members and secretaries of the constituent bodies.

18. Staff - The secretarial and administrative work of the Council shall be carried out by an appointed secretary and a staff engaged for the purpose on terms and conditions decided by the Council from time to time.

19. Revocation of previous Articles of Constitution - These Articles shall have effect on and from the fourth day of July. They supersede the original Articles of Constitution dated the first day of July, 1953, as amended in January, 1959, in the financial year 1961 - 62, the first day of July, the fourteenth day of November, the twenty-third day of January, the nineteenth day of November, the nineteenth day of May, and the twenty-first day of July, which are hereby revoked.

GUIDANCE ON PROCEDURE FOR COMPLAINANTS

It is open to any member of the public to initiate a case against a newspaper for breach of the unwritten ethical code of newspaper practice whether it is due to publication or non-publication of statements or the conduct of Press representatives. The procedure is simple.

Initially the aggrieved person may complain to the editor of the newspaper concerned. Most people appreciate, particularly in the case of inaccuracy, that this is a good way of seeking the prompt publication of a correction. Alternatively if a complainant chooses to send full particulars of the complaint by letter to the Secretary of the Press Council he will forward it to the Editor, without commenting on the merits of the matter, so that he has the opportunity of dealing with the matter direct and taking any action he thinks fit. The Secretary will acknowledge receipt of complainant's complaint.

If the complainant is not satisfied with the response to his representations (and this includes not receiving a reply within what he considers a reasonable time) and wishes to seek an adjudication by the Press Council his next step is to sent to the Secretary of the Press Council at New Mercury House, 81 Farringdon Street, London EC4A 4BL:

a) A statement of complaint;
b) Copies of all letters sent to the editor;
c) All letters received from the editor or from those acting on his behalf;
d) The page of the newspaper containing the matter complained of;
e) Names and addresses of witnesses if this is applicable; and
f) Any other evidence, including signed statements, if appropriate, which may support the complaint.

From this point the Press Council pursues its own investigations. A dossier of all the available evidence is compiled for careful sifting by the Complaints Committee which may also call for oral evidence.

Where the Council adjudicates, its decision is communicated to the parties and in all but exceptional cases a statement of the complaint and the adjudication on it is issued to the Press for publication.

It must be remembered that the Press Council is an ethical body and does not seek to supersede or supplement the administration of legal justice.

All documents submitted in presentation of a case will be retained by the Council in its Case Records and submission will be accounted evidence of acceptance of this rule.

Delays in the presentation of complaints sometimes seriously interfere with investigation by the Press Council and make unreasonable demands upon editors and journalists who wish to consult documents or obtain the evidence of witnesses. The Council therefore is concerned to seek the co-operation of the public in the prompt presentation of complaints and has decided that where there is unreasonable delay in submission it may decline to entertain complaints.

Similarly, the Council seeks to minimise delays in the response of newspaper editors and has authorised its Sekretary, in appropriate cases, to fix time-limits for production of replies, in default of which the Council may proceed to deal with the complaints.

It is important, in cases involving disputed interviews, that editors or affected journalists shall provide the Council with notes taken at the time.1)

1) Quelle: Press Council 1974, S. 78/79.

Geschäftsordnung des Deutschen Presserates vom 1. Januar 1959

1. Der Deutsche Presserat ist der Zusammenschluß gleichberechtigter, unabhängiger und an Weisungen nicht gebundener Persönlichkeiten der deutschen Presse.

Der Deutsche Presserat stellt seine Zuständigkeit für folgende grundsätzliche Aufgaben fest:

a) die Pressefreiheit zu schützen, den unbehinderten Zugang zu den Nachrichtenquellen zu sichern;

b) Mißstände im Pressewesen festzustellen und zu beseitigen;

c) die strukturelle Entwicklung der deutschen Presse zu beobachten und freiheitsgefährdende Konzern- und Monopolbildungen abzuwehren;

d) die deutsche Presse gegenüber Regierung, Parlament und Öffentlichkeit zu vertreten, besonders bei Gesetzesvorlagen, die Leben und Aufgaben der Presse angehen.

2. Der Deutsche Presserat setzt sich aus 20 Mitgliedern zusammen. Sie werden von folgenden Berufsverbänden der Presse benannt:

Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e. V.,

Deutscher Journalisten-Verband e. V.,

Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V.

3. Ende 1959 scheidet die eine Hälfte der Mitglieder auf Grund einer Auslosung, Ende 1960 die andere Hälfte der Mitglieder aus. Von da an dauert die Zugehörigkeit zum Presserat jeweils zwei Jahre.

Bei vorzeitigem Ausscheiden eines Mitgliedes benennt der betreffende Verband alsbald einen Nachfolger mit gleicher Amtsdauer wie das ausscheidende Mitglied.

Wiederbenennung ist zulässig; Neuwahl oder Wiederwahl obliegen den Berufsverbänden. Die Benennung ist schriftlich dem Sprecher des Deutschen Presserates von den Verbänden mitzuteilen.

4. Die Mitglieder des Presserates können bis zu fünf weitere Persönlichkeiten aus der Presse in geheimer und schriftlicher Wahl kooptieren. Deren Zugehörigkeit beträgt zwei Jahre. Wiederwahl ist zulässig. Die Zahl der Mitglieder des Deutschen Presserates darf 25 nicht überschreiten.

5. Der Sprecher des Deutschen Presserates sowie sein Stellvertreter werden für die Dauer eines Jahres gewählt. Sie können durch Mehrheitsbeschluß des Plenums jederzeit abberufen werden. Die Wahl des Sprechers und seines Stellvertreters findet in der ersten Plenarsitzung nach dem Jahreswechsel statt.

6. Dem Sprecher des Presserates steht zur Erledigung der laufenden Geschäfte ein "Sekretär des Deutschen Presserates" zur Seite. Er ist an die Richtlinien für die Arbeit des Presserates und an die Weisungen des Sprechers oder seines Stellvertreters gebunden. Er nimmt an allen Sitzungen des Presserates mit beratender Stimme teil.

7. Die Sitzungen des Presserates sind vertraulich.

Das Plenum ist bei Anwesenheit von mindestens drei Fünfteln seiner Mitglieder beschlußfähig. Beschlüsse werden mit zwei Dritteln Mehrheit der Anwesenden, jedoch mindestens mit zehn Stimmen gefaßt. Stimmübertragung ist nicht zulässig.

Personen, gegen die sich ein Antrag oder eine Beschwerde richtet, können bei der Debatte über den festgestellten Tatbestand anwesend sein; ihre Anwesenheit bei der Beschlußfassung ist dagegen unzulässig.

Von jeder Sitzung werden Berichte den Verbandsorganen der Presseverbände zur Verfügung gestellt. Wichtige Entschliessungen und Entscheidungen können Presse, Rundfunk und Fernsehen übermittelt werden. Mit Zustimmung des Plenums können auch Pressekonferenzen stattfinden, die vom Sprecher geleitet werden.

Über jede Sitzung des Presserates ist eine Niederschrift anzufertigen. Alljährlich wird die Arbeit des Deutschen Presserates in einem gedruckten Bericht zusammengefaßt. Dieser Jahresbericht unterliegt der Zustimmung des Plenums.

8. Der Deutsche Presserat tritt nach Bedarf, in der Regel alle drei Monate, zusammen. Der Sprecher beruft die Sitzungen des Presserates ein. Der Sprecher ist zur Einberufung einer Sitzung verpflichtet, wenn ein Viertel der Mitglieder die Einberufung verlangt.

9. In gutachtlichen Äußerungen des Deutschen Presserates müssen abweichende Meinungen einer Minderheit auf deren Wunsch mitgeteilt werden. Für die Erteilung von Gutachten oder für öffentliche Stellungnahmen des Plenums kann ein Rechtsberater durch den Sprecher herangezogen werden. Der Deutsche Presserat

kann für bestimmte Fragen Ausschüsse einsetzen, deren Berichte nur mit Zustimmung des Plenums außerhalb des Presserates verwendet werden dürfen.

10. Die dem Deutschen Presserat durch seine Tätigkeit entstehenden Kosten tragen die in Ziffer 2 genannten Verbände zu je einem Drittel.

11. Die Auflösung des Deutschen Presserates setzt den Beschluß von drei Vierteln seiner Mitglieder voraus.

12. Die Geschäftsordnung tritt am 1. Januar 1959 in Kraft.

Satzung des Deutschen Presserates vom 30. Juni 1976

§ 1 Name, Zweck, Aufgaben und Sitz

Der Deutsche Presserat ist ein Zusammenschluß gleichberechtigter, unabhängiger und an Weisungen nicht gebundener Persönlichkeiten der Presse in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West).

Der Deutsche Presserat hat sich die Aufgabe gestellt, die Pressefreiheit zu schützen und das Ansehen der deutschen Presse zu wahren.

Zu seinen Aufgaben gehört:

a) Mißstände im Pressewesen festzustellen und auf deren Beseitigung hinzuwirken;

b) Beschwerden über einzelne Zeitungen, Zeitschriften oder Pressedienste zu prüfen und in begründeten Fällen Rügen auszusprechen;

c) Empfehlungen und Richtlinien für die publizistische Arbeit zu geben;

d) für den unbehinderten Zugang zu den Nachrichtenquellen einzutreten;

e) Strukturveränderungen in der Presse aufzuzeigen und Entwicklungen entgegenzutreten, die die freie Information und Meinungsbildung des Bürgers gefährden könnten;

f) in Pressefragen gegenüber Gesetzgeber, Regierung und Öffentlichkeit Vorschläge zu machen und Stellung zu nehmen, wo es der Presserat für erforderlich hält.

Der Deutsche Presserat ist ein eingetragener Verein. Er hat seinen Sitz in Bonn.

§ 2 Mitgliedschaft

(1) Der Deutsche Presserat hat zwanzig Mitglieder, die von folgenden Berufsverbänden benannt werden:

a) Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e. V.
b) Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V.
c) Deutscher Journalisten-Verband e. V.
d) Industriegewerkschaft Druck und Papier (Deutsche Journalisten-Union)

Die Verbände der Verleger und Journalisten benennen je zehn dieser Mitglieder.

(2) Die Dauer der Mitgliedschaft beträgt zwei Jahre. Mitglieder, deren Mitgliedschaft beendet ist, scheiden mit dem Ende des auf die Benennung folgenden Kalenderjahres aus. Wiederbenennung ist zulässig. Neu- oder Wiederbenennung obliegen den in Abs. 1 aufgeführten Berufsverbänden. Bei vorzeitigem Ausscheiden eines Mitgliedes benennt der zuständige Berufsverband alsbald einen Nachfolger mit gleicher Mitgliedschaftsdauer wie das ausscheidende Mitglied.

(3) Der Deutsche Presserat kann bis zu fünf weitere Persönlichkeiten, die mit Pressefragen vertraut sind, kooptieren.

Vorschlagsberechtigt ist jedes Mitglied des Presserates.

Die Wahl erfolgt geheim und schriftlich sowie in getrennten Wahlgängen für zwei Jahre. Wiederwahl ist zulässig.

(4) Die Mitglieder sind zu laufenden Beiträgen oder sonstigen Zuschüssen nicht verpflichtet. Ihre Tätigkeit ist ehrenamtlich.

§ 3 Mitgliederversammlungen

(1) Der Deutsche Presserat tritt in der Regel alle drei Monate zusammen, um seine Aufgaben nach § 1 zu erfüllen.

(2) Im ersten Quartal eines jeden Jahres soll eine Mitgliederversammlung stattfinden, die außerdem für folgende Aufgaben zuständig ist:

a) Entgegennahme des Jahresberichts des Vorstands einschließlich der Rechnungslegung;

b) Entlastung des Vorstands und der Geschäftsführung nach Kenntnisnahme des Berichts der Rechnungsprüfer;

c) Genehmigung des Haushaltsplans für das laufende Geschäftsjahr;

d) Wahl des Vorstands und zweier Rechnungsprüfer.

(3) Die Mitgliederversammlungen werden vom Vorstand unter Einhaltung einer Frist von mindestens zwei Wochen schriftlich und unter Angabe der Tagesordnung einberufen. In dringenden Fällen kann der Vorstand eine Mitgliederversammlung binnen kürzester Frist auch fernmündlich oder fernschriftlich einberufen.

Der Vorstand ist zur Einberufung einer Mitgliederversammlung verpflichtet, wenn ein Viertel der Mitglieder die Einberufung verlangt.

§ 4 B e s c h l u ß f a s s u n g

(1) Die vorschriftsmäßig einberufene Mitgliederversammlung ist beschlußfähig, wenn mindestens drei Fünftel der Mitglieder anwesend sind.

(2) Beschlüsse werden mit zwei Dritteln Mehrheit der Anwesenden gefaßt, jedoch mit mindestens der Hälfte der Stimmen aller Mitglieder. Stimmübertragung ist nicht zulässig.

(3) Änderungen der Satzung und Kooptation bedürfen einer Mehrheit von zwei Dritteln aller Mitglieder im Sinne des § 2 Abs. 1. Satzungsänderungen bedürfen der Zustimmung der in § 2 Abs. 1 aufgeführten Berufsverbände.

(4) Bei Beschlußfassungen und Wahlen sind ungültige Stimmen und Stimmenthaltungen nicht mitzuzählen.

(5) In Stellungnahmen und gutachtlichen Äußerungen des Presserates müssen abweichende Meinungen einer Minderheit auf deren Wunsch mitgeteilt werden.

§ 5 V o r s t a n d

(1) Der Vorstand besteht aus dem ersten und dem zweiten Vorsitzenden. Sie führen die Bezeichnung "Sprecher" und "stellvertretender Sprecher".

(2) Der erste Vorsitzende und sein Stellvertreter werden für die Dauer eines Jahres von der Mitgliederversammlung gewählt. Sie können jederzeit mit zwei Dritteln Mehrheit aller Mitglieder abberufen werden. In diesem Fall soll dieselbe Mitgliederversammlung die Ersatzwahl vornehmen.

(3) Der erste Vorsitzende oder sein Stellvertreter vertreten jeder allein den Deutschen Presserat. Verpflichtungen für den Verein können nur in der Weise begründet werden, daß die Haftung der Mitglieder auf das Vereinsvermögen beschränkt wird.

(4) Die Mitgliederversammlung kann den ersten Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter ermächtigen, in einzelnen Fällen bestimmte Obliegenheiten selbständig zu erledigen.

§ 6 Der Beschwerde-Ausschuß

Der Presserat wählt aus seiner Mitte den Beschwerde-Ausschuß. Zum Vorsitzenden des Beschwerde-Ausschusses kann auch ein Nichtmitglied gewählt werden, das die Befähigung zum Richteramt besitzt. Die Amtsdauer beträgt zwei Jahre. Wiederwahl ist zulässig. Der Beschwerde-Ausschuß arbeitet nach der vom Deutschen Presserat beschlossenen Beschwerdeordnung und Verfahrensordnung.

§ 7 Ausschüsse

Der Presserat kann weitere Ausschüsse bilden und diesen ein besonderes Tätigkeitsgebiet zur Bearbeitung übertragen.

§ 8 Geschäftsführung

(1) Dem Vorstand des Deutschen Presserates steht zur Erledigung der laufenden Geschäfte ein Generalsekretär zur Seite. Er ist an die Richtlinien und Beschlüsse des Deutschen Presserates und an die Weisungen des ersten Vorsitzenden und bei dessen Verhinderung des Stellvertreters gebunden. Er nimmt an allen Sitzungen des Presserates und erforderlichenfalls seiner Ausschüsse mit beratender Stimme teil und führt das Protokoll.

(2) Der Deutsche Presserat unterhält an seinem Sitz eine Geschäftsstelle, die vom Generalsekretär geleitet wird.

§ 9 Protokoll

Über die in dem Mitgliederversammlungen gefaßten Beschlüsse ist eine Niederschrift aufzunehmen, die vom ersten Vorsitzenden oder bei dessen Verhinderung von seinem Stellvertreter sowie dem Generalsekretär zu unterzeichnen ist.

§ 10 Auflösung

(1) Der Beschluß über die Auflösung des Deutschen Presserates erfordert die Anwesenheit von drei Vierteln aller Mitglieder im Sinne des § 2 Abs. 1. Ist der Presserat nicht beschlußfähig, so findet innerhalb von einem Monat eine zweite Versammlung statt, die in jedem Fall beschlußfähig ist.

(2) Der Beschluß über die Auflösung erfordert die Dreiviertelmehrheit der anwesenden Mitglieder im Sinne des § 2 Abs. 1.

(3) Faßt die Mitgliederversammlung keinen anderen Beschluß, so fällt das vorhandene Vermögen an den als mildtätig anerkannten "Hilfsverein der Deutschen Presse e. V.", Stuttgart.

§ 11 G e s c h ä f t s j a h r

Das Geschäftsjahr ist das Kalenderjahr.

(eingetragen in das Vereinsregister des Amtsgerichts Bonn unter 20 VR 4068 am 30. 6. 1976)

Beschwerde-Ordnung des Deutschen Presserates
(in der Fassung vom 6. Juni 1974)

1. D i e B e s c h w e r d e

Beschwerden, die sich gegen bestimmte Zeitungen oder Zeitschriften, gegen deren Verleger, Herausgeber oder Redakteure richten, können von jedermann vorgebracht werden. Sie können dem Deutschen Presserat unmittelbar oder über eines seiner Mitglieder vorgetragen werden. Ohne besonderen Antrag können der Presserat oder sein Beschwerde-Ausschuß tatsächliche oder vermeintliche Mißstände im Pressewesen aufgreifen und weiterverfolgen.

2. D e r B e s c h w e r d e - A u s s c h u ß

Der Presserat setzt einen Beschwerde-Ausschuß ein. Seine Aufgabe ist es, Beschwerden entgegenzunehmen und zu behandeln. Er gibt sich eine Verfahrensordnung, die vom Presserat zu genehmigen ist. Darin ist insbesondere festzulegen, unter welchen Voraussetzungen der Beschwerde-Ausschuß ohne Mitwirkung des Plenums über Beschwerden entscheiden kann.

3. Z u s a m m e n s e t z u n g

Der Beschwerde-Ausschuß hat sieben ordentliche Mitglieder, zu denen der Generalsekretär des Presserates gehört, und vier stellvertretende Mitglieder. Von den ordentlichen Mitgliedern müssen mindestens vier, von den stellvertretenden Mitgliedern mindestens zwei aktiv in der Presse tätig sein.

Die Justitiare bzw. Geschäftsführer der Presseverbände können ohne Stimmrecht an den Sitzungen des Beschwerde-Ausschusses teilnehmen.

4. D e r S e k r e t ä r

Der Beschwerde-Ausschuß bestellt einen Sekretär, der die Geschäfte nach den allgemeinen und besonderen Weisungen des Ausschusses führt.

5. Z u r ü c k w e i s u n g e n o d e r Z u r ü c k s t e l l u n g e i n e r B e s c h w e r d e

Eine Beschwerde kann zurückgewiesen werden, wenn sie offensichtlich unbegründet ist.

Eine Beschwerde soll nicht behandelt werden, soweit der ihr zugrunde liegende Sachverhalt bereits Gegenstand eines anhängigen Ermittlungs- oder Gerichtsverfahrens ist. Ausnahmen sind zu begründen.

Eine Beschwerde kann zurückgestellt werden, wenn sie nicht mindestens eine Woche vor der anberaumten Sitzung des Beschwerde-Ausschusses eingegangen ist.

6. U n t e r r i c h t u n g d e r B e t r o f f e n e n

Zeitungen, Zeitschriften usw., gegen die sich eine Beschwerde richtet, ist davon Mitteilung zu machen. Den jeweils Verantwortlichen ist Gelegenheit zu geben, gegenüber dem Beschwerde-Ausschuß Stellung zu nehmen.

7. R ü g e

Erkennt der Beschwerde-Ausschuß bzw. der Presserat eine Beschwerde als begründet an, so spricht er in schwerwiegenden Fällen eine öffentliche Rüge aus. In anderen Fällen kann sich der Beschwerde-Ausschuß bzw. der Presserat darauf beschränken, dem Betroffenen die Rüge schriftlich mitzuteilen. Er muß seine Stellungnahme begründen.

8. V e r ö f f e n t l i c h u n g d e r R ü g e

Der Deutsche Presserat erwartet, daß eine öffentliche Rüge von der Presse publiziert wird, insbesondere auch von der Zeitung bzw. Zeitschrift, gegen die sich die Beschwerde gerichtet hatte.

9. R e c h e n s c h a f t

Einmal jährlich legt der Beschwerde-Ausschuß im Rahmen des Tätigkeitsberichts des Presserates Rechenschaft über die Behandlung von Beschwerden ab.

Verfahrensordnung für den Beschwerde-Ausschuß des Deutschen Presserates (verabschiedet am 16. 3. 1972)

1. Z u s a m m e n s e t z u n g

Der Beschwerde-Ausschuß des Deutschen Presserates besteht aus sieben ordentlichen stimmberechtigten Mitgliedern, zu denen der Generalsekretär des Presserates gehört, und vier stellvertretenden Mitgliedern. Die ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder werden entsprechend der Zusammensetzung des Deutschen Presserates berufen. Die Berufung erfolgt in der ersten Plenarsitzung nach dem Jahreswechsel.

2. V o r s i t z

Der Beschwerde-Ausschuß wählt für jeweils ein Jahr aus seiner Mitte einen Vorsitzenden sowie dessen Stellvertreter. Wiederwahl beider ist zulässig.

3. S i t z u n g e n

Der Beschwerde-Ausschuß tritt nach Bedarf, in der Regel einmal zwischen den regulären Sitzungen der Plenums, zusammen. Die Sitzungen werden von dem Sekretär des Beschwerde-Ausschusses im Auftrag des Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter einberufen.

4. B e r a t e r

An den Sitzungen können die Justitiare bzw. Geschäftsführer der Pressoverbände als Berater teilnehmen.

5. T e i l n a h m e o h n e S t i m m r e c h t

Weitere Mitglieder des Presserates können ohne Stimmrecht teilnehmen.

6. V e r t r a u l i c h k e i t

Die Beratungen des Ausschusses sind vertraulich. Die Vertraulichkeit gilt nicht für die Berichterstattung gegenüber dem Plenum.

7. E i n g a n g d e r B e s c h w e r d e n

Alle Beschwerden sind dem Vorsitzenden des Ausschusses zuzuleiten.

8. Zurückweisung durch den Vorsitzenden

Der Vorsitzende kann offensichtlich unbegründete Beschwerden von sich aus zurückweisen. Er berichtet darüber dem Ausschuß in seiner nächsten Sitzung.

9. Nachforschungen

Zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses kann der Vorsitzende von sich aus Stellungnahmen einholen und Nachforschungen anstellen lassen, soweit dies der schnellen Erledigung der Beschwerde dient.

10. Rüge durch den Ausschuß

Bei begründeten Beschwerden kann der Ausschuß eine öffentliche oder schriftliche Rüge aussprechen, wenn das Plenum des Presserates in einem vergleichbaren Fall bereits eine Rüge ausgesprochen hat oder wenn es sich um einen klaren Verstoß gegen Richtlinien des Presserates handelt. Eine so ausgesprochene Rüge ist deutlich als Votum des Beschwerde-Ausschusses zu kennzeichnen.

Der Vorsitzende des Beschwerde-Ausschusses unterrichtet unverzüglich den Sprecher des Presserates, wenn der Beschwerde-Ausschuß eine Rüge ausgesprochen hat.

11. Zurückweisung durch den Ausschuß

Der Ausschuß kann eine Beschwerde zurückweisen, wenn die Bedingungen von Punkt 5 der Beschwerde-Ordnung gegeben sind.

12. Erledigung durch Einigung

Der Beschwerde-Ausschuß kann eine Beschwerde dann für erledigt erklären, wenn sich Beschwerdeführer und Betroffener außerhalb des Ausschusses einigen oder wenn seine Bemühungen zu einer Einigung geführt haben.

13. Nachprüfung von erledigten Beschwerden

Vom Vorsitzenden des Ausschusses erledigte Beschwerden können vom Beschwerde-Ausschuß, vom Ausschuß erledigte Beschwerden vom Plenum des Presserates wiederaufgenommen werden.

14. B e s c h l u ß f ä h i g k e i t , A b s t i m m u n g e n

Der Beschwerde-Ausschuß ist beschlußfähig, wenn mindestens fünf stimmberechtigte Mitglieder anwesend sind. Er faßt seine Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Entscheidungen, durch die eine Beschwerde abschließend erledigt würde, können vom Ausschuß nicht gefaßt werden, wenn ein anwesendes, stimmberechtigtes Mitglied des Beschwerde-Ausschusses Einspruch erhebt. In diesem Fall ist die Beschwerde dem Plenum zur Entscheidung vorzulegen.

15. B e f a n g e n h e i t

Mitglieder des Ausschusses, die von einer Beschwerde unmittelbar betroffen sind, können an den Beratungen des Ausschusses über diese Beschwerde nicht teilnehmen; sind sie mittelbar betroffen, so haben sie kein Stimmrecht.

16. B e r i c h t e r s t a t t u n g

Der Vorsitzende des Beschwerde-Ausschusses berichtet dem Presserat bei dessen regulärer Tagung über die einzelnen Beschwerdefälle, ihre Behandlung und gegebenenfalls Erledigung. Er kann die Berichterstattung anderen Mitgliedern übertragen.

17. E m p f e h l u n g

Der Ausschußvorsitzende oder der Berichterstatter tragen dem Plenum des Presserates eine Empfehlung des Ausschusses vor, wie die Beschwerde seiner Auffassung nach erledigt werden sollte.

Publizistische Grundsätze (Pressekodex)
(Stand: 16. 6. 1976)

Die im Grundgesetz der Bundesrepublik verbürgte Pressefreiheit schließt die Unabhängigkeit und Freiheit der Information, der Meinungsäußerung und der Kritik ein. Verleger, Herausgeber und Journalisten müssen sich bei ihrer Arbeit der Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit und ihrer Verpflichtung für das Ansehen der Presse bewußt sein. Sie nehmen ihre publizistische Aufgabe nach bestem Wissen und Gewissen, unbeeinflußt von persönlichen Interessen und sachfremden Beweggründen wahr.

Diese publizistischen Grundsätze dienen der Wahrung der Berufsethik; sie stellen keine rechtlichen Haftungsgründe dar.

1. Achtung vor der Wahrheit und wahrhaftige Unterrichtung der Öffentlichkeit sind oberstes Gebot der Presse.

2. Zur Veröffentlichung bestimmte Nachrichten und Informationen in Wort und Bild sind mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf ihren Wahrheitsgehalt zu prüfen. Ihr Sinn darf durch Bearbeitung, Überschrift oder Bildbeschriftung weder entstellt noch verfälscht werden. Dokumente müssen sinngetreu wiedergegeben werden. Unbestätigte Meldungen, Gerüchte und Vermutungen sind als solche erkennbar zu machen. Bei Wiedergabe von symbolischen Fotos muß aus der Unterschrift hervorgehen, daß es sich nicht um ein dokumentarisches Bild handelt.

3. Veröffentlichte Nachrichten oder Behauptungen, die sich nachträglich als falsch erweisen, hat das Publikationsorgan, das sie gebracht hat, unverzüglich von sich aus in angemessener Weise richtigzustellen.

4. Bei der Beschaffung von Nachrichten, Informationsmaterial und Bildern dürfen keine unlauteren Methoden angewandt werden.

5. Jede in der Presse tätige Person wahrt das Berufsgeheimnis, macht vom Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch und gibt Informanten ohne deren ausdrückliche Zustimmung nicht preis.

6. Die Verantwortung der Presse gegenüber der Öffentlichkeit gebietet, daß redaktionelle Veröffentlichungen nicht durch private oder geschäftliche Interessen Dritter beeinflußt werden. Verleger und Redakteure wehren derartige Versuche

ab und achten auf eine klare Trennung zwischen redaktionellem Text und Veröffentlichungen zu werblichen Zwecken. Werbetexte, Werbefotos und Werbezeichnungen sind als solche kenntlich zu machen.

7. Die Presse achtet das Privatleben und die Intimsphäre des Menschen. Berührt jedoch das private Verhalten eines Menschen öffentliche Interessen, so kann es auch in der Presse erörtert werden. Dabei ist zu prüfen, ob durch eine Veröffentlichung Persönlichkeitsrechte Unbeteiligter verletzt werden.

8. Es widerspricht journalistischem Anstand, unbegründete Beschuldigungen, insbesondere ehrverletzender Natur, zu veröffentlichen.

9. Veröffentlichungen in Wort und Bild, die das sittliche oder religiöse Empfinden einer Personengruppe nach Form und Inhalt wesentlich verletzen können, sind mit der Verantwortung der Presse nicht zu vereinbaren.

10. Auf eine unangemessen sensationelle Darstellung von Gewalt und Brutalität soll verzichtet werden. Der Schutz der Jugend ist in der Berichterstattung zu berücksichtigen.

11. Niemand darf wegen seiner Zugehörigkeit zu einer rassischen, religiösen oder nationalen Gruppe diskriminiert werden.

12. Die Berichterstattung über schwebende Ermittlungs- und Gerichtsverfahren muß frei von Vorurteilen erfolgen. Die Presse vermeidet deshalb vor Beginn und während der Dauer eines solchen Verfahrens in Darstellung und Überschrift jede einseitige oder präjudizierende Stellungnahme. Ein Verdächtigter darf vor einem gerichtlichen Urteil nicht als Schuldiger hingestellt werden.

    Bei Straftaten Jugendlicher sind mit Rücksicht auf die Zukunft der Jugendlichen möglichst Namensnennung und identifizierende Bildveröffentlichungen zu unterlassen, sofern es sich nicht um schwere Verbrechen handelt. Über Entscheidungen von Gerichten soll nicht ohne schwerwiegende Rechtfertigungsgründe vor deren offizieller Bekanntgabe berichtet werden.

13. Bei Berichten über medizinische Themen ist eine unangemessen sensationelle Darstellung zu vermeiden, die unbegründete Befürchtungen oder Hoffnungen beim Leser erwecken könnte.

Forschungserkenntnisse, die sich in einem frühen Stadium befinden, sollten nicht als abgeschlossen oder nahezu abgeschlossen dargestellt werden.

14. Die Annahme und Gewährung von Vorteilen jeder Art, die geeignet sein könnten, die Entscheidungsfreiheit von Verlag und Redaktion zu beeinträchtigen, sind mit dem Ansehen, der Unabhängigkeit und der Aufgabe der Presse voreinbar. Wer sich für die Verbreitung oder Unterdrückung von Nachrichten bestechen läßt, handelt unehrenhaft und berufswidrig.

15. Es entspricht fairer Berichterstattung, vom Deutschen Presserat öffentlich ausgesprochene Rügen abzudrucken, insbesondere in den betroffenen Publikationsorganen.

L e b e n s l a u f

Name	M u s i a l e k
Vorname	Horst
geb. am	14. November 1942
geb. in	Krakau
Eltern	Alfred Musialek, Dipl.-Kaufmann, und Christel Musialek, geb. Müller
Familienstand	verheiratet
Staatsangehörigkeit	deutsch

Schulausbildung

April 1949 - März 1953	Volksschule in Erndtebrück (Westf.)
April 1953 - Juli 1955	Realschule in Erndtebrück
Sept. 1955 - Juni 1962	Bundesrealgymnasium in Kufstein/ Tirol, Österreich, Abschluß: Zeugnis der Reife

1. Studium

WS 1962/63 - SS 1963	Rechtswissenschaft, Universität Münster
WS 1963/64 - WS 1968	Rechtswissenschaft, Universität Marburg
Examen März 1968	Referendar

Juristischer Vorbereitungsdienst

Nov. 1968 - März 1972	im Bereich des Oberlandesgerichts Frankfurt
Examen März 1972	Assessor
1970 - 1974	Korrekturassistent an der juristischen Fakultät der Universität Marburg, Abteilung Strafrecht; Leiter mehrerer Arbeitsgemeinschaften (Strafrecht für Anfänger und Fortgeschrittene)

2. Studium

WS 1973/74 - SS 1978	Volkswirtschaftslehre, Universität Marburg
Examen Juni 1978	Diplom-Volkswirt
seit Dezember 1978	Angestellter der Deutschen Bank AG Filiale Düsseldorf

Druck:
dkd—druck-und kopierdienst gmbh
frankfurter-str.22 / ludwig-str.41
6300 giessen